www.revistaft.com.br

Revista FT | ISSN 1678-0817 | v. 30, n. 164, 2026 | DOI: 10.69849/5xh5cj60

A superlotação nos presídios femininos brasileiros: uma abordagem constitucional do Estado de Coisas Inconstitucional

Overcrowding in Brazilian women's prisons: a constitutional approach to the Unconstitutional State of Affairs

Guilherme Soares Vieira[1]
Pedro Henrique Oliveira[2]
Vitor Martins Cortizo[3]
Marcus Vinícius Silva Coelho[4]
Laurentino Xavier da Silva[5]
Amanda Rodrigues de Souza[6]

Resumo

O presente trabalho tem como tema a superlotação nos presídios femininos brasileiros e sua relação com o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal. O crescimento do encarceramento feminino no Brasil ocorreu de forma desordenada, sem o devido acompanhamento de políticas públicas voltadas às especificidades de gênero, o que resultou na precarização das condições carcerárias e na violação sistemática de direitos fundamentais das mulheres privadas de liberdade. A superlotação dos presídios femininos compromete a dignidade da pessoa humana, a integridade física e moral, o direito à saúde e a proteção à maternidade, evidenciando falhas estruturais do Estado na gestão do sistema prisional. Diante desse cenário, o Supremo Tribunal Federal, por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347, reconheceu a existência de um Estado de Coisas Inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro, admitindo a persistência de

[1] Universidade Evangélica de Goiás – UniEVANGÉLICA – Ceres – Goiás – Brasil. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-9059-4767
[2] Universidade Evangélica de Goiás – UniEVANGÉLICA – Ceres – Goiás – Brasil. ORCID: https://orcid.org/0009-0007-6493-643X
[3] Universidade Evangélica de Goiás – UniEVANGÉLICA – Ceres – Goiás – Brasil. ORCID: https://orcid.org/0009-0001-4064-2556
[4] Universidade Evangélica de Goiás – UniEVANGÉLICA – Ceres – Goiás – Brasil. ORCID: https://orcid.org/0009-0003-5217-5769
[5] Universidade Evangélica de Goiás – UniEVANGÉLICA – Ceres – Goiás – Brasil. ORCID: https://orcid.org/0009-0007-5585-0677
[6] Universidade Evangélica de Goiás – UniEVANGÉLICA – Ceres – Goiás – Brasil.

violações generalizadas e contínuas de direitos fundamentais. Assim, o estudo busca compreender de que forma a superlotação nos presídios femininos se insere nesse contexto de inconstitucionalidade estrutural, bem como analisar os limites e desafios da atuação do Poder Judiciário na superação dessa realidade. A pesquisa será desenvolvida a partir de uma abordagem qualitativa, por meio de pesquisa bibliográfica e documental, com análise da legislação, da doutrina e da jurisprudência pertinente, especialmente do Supremo Tribunal Federal.

Palavras-Chave

superlotação carcerária; presídios femininos; Estado de Coisas Inconstitucional; direitos fundamentais.

Abstract

The present study addresses the overcrowding in Brazilian women's prisons and its relationship with the recognition of an Unconstitutional State of Affairs by the Federal Supreme Court (STF). The growth of female incarceration in Brazil has occurred in a disorganized manner, without adequate public policies aimed at gender-specific needs, resulting in precarious prison conditions and the systematic violation of the fundamental rights of women deprived of liberty. Overcrowding in women's prisons compromises human dignity, physical and moral integrity, the right to health, and the protection of maternity, revealing structural failures of the State in the management of the prison system. In this context, the Federal Supreme Court, through the Claim of Noncompliance with a Fundamental Precept (ADPF) Nº. 347, recognized the existence of an Unconstitutional State of Affairs in the Brazilian penitentiary system, acknowledging the persistence of widespread and continuous violations of fundamental rights. Thus, this study seeks to understand how overcrowding in women's prisons fits within this context of structural unconstitutionality, as well as to examine the limits and challenges of judicial action in overcoming this reality. The research adopts a qualitative approach, based on bibliographic and documentary analysis of legislation, legal doctrine, and relevant jurisprudence, with special emphasis on decisions of the Federal Supreme Court.

Keywords

prison overcrowding; women's prisons; Unconstitutional State of Affairs; fundamental rights.

1 Introdução

O sistema penitenciário brasileiro enfrenta, há décadas, uma crise estrutural marcada pela precariedade das instalações e pelas dificuldades para assegurar as assistências previstas em lei. A privação da liberdade constitui consequência jurídica da condenação penal, sem afastar os demais direitos da pessoa presa, entre eles o respeito à integridade física e moral e a garantia de condições dignas durante o cumprimento da pena (Brasil, 1988; Brasil, 1984).

Essa crise apresenta características próprias no encarceramento feminino, uma vez que a estrutura prisional brasileira foi historicamente organizada a partir das necessidades da população masculina e não acompanhou de forma adequada o crescimento do número de mulheres presas. Entre elas, observa-se a presença significativa de mulheres negras, pobres, com baixa escolaridade e responsáveis pelo sustento dos filhos, atingidas por uma política criminal marcada pelo aumento do encarceramento (Cortina, 2015).

A política de combate às drogas contribuiu para esse processo ao ampliar o encarceramento de mulheres inseridas em situações de vulnerabilidade econômica e social, muitas vezes ocupantes das posições inferiores do comércio de substâncias ilícitas. A prisão feminina, dessa forma, relaciona-se a desigualdades anteriores ao ingresso no sistema, cujas consequências também alcançam os filhos e demais familiares das mulheres encarceradas (Cordazzo; Lopes, 2022).

A superlotação amplia as limitações das unidades prisionais na oferta de condições adequadas de alojamento, higiene, alimentação, saúde e convivência familiar. Nos estabelecimentos femininos, essas dificuldades também alcançam necessidades relacionadas à saúde ginecológica e reprodutiva, à gestação, à amamentação e à permanência das mães com seus filhos, aumentando a distância entre os direitos assegurados e as condições encontradas durante a execução da pena (Campelo et al., 2024).

A Constituição Federal assegura a dignidade da pessoa humana, a igualdade entre homens e mulheres, a integridade física e moral das pessoas presas, o direito à saúde e a proteção da maternidade. A Lei de Execução Penal complementa essas garantias ao disciplinar os direitos e as formas de assistência que devem ser preservados durante o cumprimento da pena, enquanto as Regras de Bangkok estabelecem parâmetros internacionais específicos para o tratamento das mulheres privadas de liberdade (Brasil, 1988; Brasil, 1984; Conselho Nacional de Justiça, 2016a).

A continuidade de violações graves e generalizadas no sistema penitenciário levou o Supremo Tribunal Federal a reconhecer, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347, a existência de um Estado de Coisas Inconstitucional. O julgamento relacionou a crise prisional a falhas estruturais e à atuação insuficiente de diferentes

instituições estatais, reconhecendo a necessidade de medidas articuladas para a superação do quadro identificado (Brasil, 2023).

O reconhecimento realizado pelo STF alcança o sistema penitenciário brasileiro de forma ampla, no qual também se inserem os estabelecimentos femininos. A realidade vivenciada pelas mulheres integra esse quadro de inconstitucionalidade estrutural e apresenta dificuldades agravadas pela insuficiência de estruturas e políticas capazes de atender às necessidades específicas desse grupo (Brasil, 2023).

Diante disso, a pesquisa orienta-se pelo seguinte problema: de que forma a superlotação nos presídios femininos brasileiros configura uma violação sistemática de direitos fundamentais e se insere no Estado de Coisas Inconstitucional reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal? A questão permite examinar a superlotação para além da insuficiência numérica de vagas, considerando seus efeitos sobre as condições de custódia e sobre a proteção jurídica assegurada às mulheres privadas de liberdade.

A escolha do tema decorre da necessidade de compreender a distância existente entre as garantias previstas no ordenamento jurídico e as condições enfrentadas pelas mulheres no cárcere. A pesquisa também se justifica pela permanência de estruturas pouco adequadas às necessidades femininas, circunstância que dificulta a concretização da igualdade material e interfere na efetividade de direitos relacionados à saúde, à higiene, à maternidade e à convivência familiar.

O objetivo geral consiste em compreender a superlotação nos presídios femininos brasileiros a partir do Estado de Coisas Inconstitucional reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, evidenciando as violações de direitos fundamentais e os desafios para a efetividade das decisões judiciais estruturais. Para alcançar esse propósito, são examinados o contexto do encarceramento feminino, as consequências da superlotação, a proteção jurídica assegurada às mulheres privadas de liberdade, a construção jurisprudencial relacionada à crise penitenciária e os limites encontrados na implementação das medidas destinadas à superação desse quadro.

Quanto à metodologia, adota-se o método dedutivo e uma abordagem qualitativa, por meio de pesquisa bibliográfica e documental baseada em obras doutrinárias, artigos científicos, dados oficiais, normas jurídicas, documentos internacionais de direitos humanos e decisões do Supremo Tribunal Federal. Parte-se dos fundamentos relacionados aos direitos fundamentais, à execução penal e ao sistema penitenciário para examinar, de forma específica, a realidade dos presídios femininos brasileiros.

A exposição encontra-se organizada em três capítulos. O primeiro analisa o sistema prisional feminino brasileiro, abordando o contexto do encarceramento, a superlotação e as especificidades que caracterizam a realidade das mulheres privadas de liberdade.

O segundo capítulo examina a proteção jurídica assegurada às pessoas presas e, de forma específica, às mulheres, considerando as garantias previstas no ordenamento nacional e internacional e as dificuldades de sua efetivação diante da superlotação. O terceiro capítulo aborda o Estado de Coisas Inconstitucional, sua incorporação pelo Supremo Tribunal Federal e a construção jurisprudencial relacionada à crise penitenciária, encerrando-se com a análise da efetividade das decisões estruturais e dos desafios para a superação da superlotação nos presídios femininos.

2 O sistema prisional feminino no Brasil

2.1 O encarceramento feminino no contexto brasileiro

A realidade prisional feminina exige o questionamento do porque mulheres são presas, pois como explica Cortina (2015), o aprisionamento de mulheres no Brasil não pode ser visto sob a ótica isolada, mas o resultado de uma política criminal que sempre as ignorou.

Quando se fala em encarceramento de mulheres, inescusavelmente se caminha para a perspectiva de desconstruir a visão generalista do crime, analisando como as estruturas de poder e a legislação penal incidem sobre corpos femininos (Cordazzo; Lopes, 2022).

Após a promulgação da Constituição de 1988, instaurou-se um cenário paradoxal nas políticas criminais, em que o *mens legis* constitucional orientou-se à redemocratização e ao fortalecimento das garantias fundamentais próprias do Estado Democrático de Direito. Entretanto, simultaneamente, houve o recrudescimento da legislação penal com a orientação político-criminal extremamente punitivista (Carvalho, 2011, apud Carneiro, 2018).

No território brasileiro, quando se pesquisam informações históricas sobre a mulher encarcerada, verifica-se que elas são escassas e fragmentadas. No entanto, há ao menos a constatação de que, como explica Muniz et al. (2017), as instituições prisionais coloniais evoluíram de espaços de custódia provisória para locais de disciplina social, voltados à moralidade e ao controle da população.

Verifica-se que a mulher sempre esteve em posição subalterna e pouco analisada, especialmente ao se desconsiderar que o encarceramento feminino possui motivações e perfis distintos do masculino, sendo fortemente influenciado pela divisão sexual do trabalho e pela posição periférica que a mulher ocupa nas redes criminosas (Cortina, 2015).

O crescimento acelerado dessa população nas últimas décadas sinaliza que o Estado brasileiro optou pelo encarceramento como resposta primária a conflitos sociais que possuem raízes na pobreza e na falta de políticas públicas (Cordazzo; Lopes, 2022).

Entre os anos de 2000 e 2016, o Brasil registrou um crescimento de 656% na população carcerária feminina, saltando de aproximadamente 5,6 mil para mais de 42 mil mulheres (Infopen, 2016), o que superou o crescimento do encarceramento masculino no mesmo período, evidenciando uma tendência de "feminização" da punição no país, impulsionada, em grande medida, pelo endurecimento das políticas de segurança pública e pela expansão do controle penal sobre crimes não violentos (Cordazzo; Lopes, 2022).

A Lei nº 11.343/2006 é o principal instrumento jurídico de expansão do encarceramento feminino no Brasil. Embora a legislação tenha tido a intenção declarada de diferenciar o usuário do traficante, a ausência de critérios objetivos permitiu uma aplicação subjetiva que penaliza severamente quem porta pequenas quantidades de substâncias em contextos de vulnerabilidade (Cordazzo; Lopes, 2022).

De acordo com Carvalho e Portela (2023), para as mulheres, o impacto foi devastador: a maioria das presas por tráfico não possui armas, não exerce liderança e não está envolvida em atos de violência.

Observa-se que as mulheres presas por tráfico são majoritariamente periféricas, atuando como "mulas" (transporte de drogas), na guarda de substâncias em suas residências ou no pequeno comércio varejista (Cordazzo; Lopes, 2022), e que, em muitos casos, esse envolvimento ocorre por influência de companheiros ou familiares, em relações marcadas pela dependência afetiva ou pela necessidade de complementar a renda doméstica (Pereira; Pinto, 2024).

A "feminização da pobreza" configura-se como um conceito-chave para compreender esse fenômeno, uma vez que, diante do desemprego e da responsabilidade solitária pelos filhos, o tráfico passa a ser utilizado por muitas mulheres como estratégia de sobrevivência econômica imediata (Cortina, 2015).

Nesse sentido, esse processo foi determinante para o ingresso de mulheres na criminalidade e, por conseguinte, no cárcere, na medida em que o encarceramento pode ser compreendido como instrumento estatal de controle social orientado por interesses de grupos dominantes, criminalizando estratégias de sobrevivência adotadas por mulheres em contextos de vulnerabilidade estrutural, inseridas em uma lógica capitalista, racista e sexista (Santos, 2024).

Dessa forma, observa-se que mulheres pobres, negras e jovens são sistematicamente excluídas das políticas de assistência social e do mercado de trabalho, de modo que, diante da impossibilidade de inclusão, recorrem a práticas juridicamente tipificadas como ilícitas, o que contribui para o encarceramento em massa. Ao mesmo tempo, evidencia-se a seletividade penal, na medida em que grupos privilegiados, ainda que também pratiquem ilícitos, raramente são submetidos à privação de liberdade (Akotirene, 2014, apud Santos, 2024).

A seletividade penal manifesta-se no fato de que o sistema de justiça raramente alcança os grandes fornecedores ou os financiadores do mercado ilícito, concentrando seus esforços na ponta final da cadeia, onde as mulheres estão situadas (Cordazzo; Lopes, 2022).

Nesse contexto, fatores sociais como a baixa escolaridade, a ausência de rede de apoio e a vivência de violência doméstica prévia atuam como catalisadores que impulsionam essas mulheres à criminalidade (Senappen, 2025).

Como consequência, os dados mais recentes da Secretaria Nacional de Políticas Penais evidenciam que o perfil da mulher presa no Brasil reflete uma seletividade que penaliza, de forma interseccional, raça, classe e maternidade, fenômeno que a literatura acadêmica denomina superencarceramento feminino (Cordazzo; Lopes, 2022; Senappen, 2025).

Nota-se que o perfil das mulheres privadas de liberdade no Brasil é homogêneo e evidencia a seletividade do sistema de justiça criminal. Das 31.773 mulheres em cela física, a maioria absoluta é composta por mulheres negras (pretas e pardas), o que demonstra a presença de um componente racial no encarceramento (Senappen, 2025). Diante disso, verifica-se que o sistema penal atua como um mecanismo de controle social de populações historicamente marginalizadas (Cortina, 2015).

No que se refere aos indicadores socioeconômicos, o relatório da SENAPPEN (2025) aponta que o maior contingente se concentra na faixa etária de 35 a 45 anos (com as faixas de 18 a 24 e 25 a 29 somando 11.054 mulheres), caracterizando uma população jovem em idade produtiva. A escolaridade também se apresenta como um fator crítico: cerca de 41,5% das mulheres encarceradas não concluíram o ensino fundamental (chegando a 60,2% quando incluído o ensino médio incompleto), o que limita drasticamente suas oportunidades no mercado de trabalho formal (Senappen, 2025).

Além disso, a maternidade constitui uma característica central: cerca de 64,3% dessas mulheres (considerando os dados informados) são mães e, em muitos casos, eram as únicas responsáveis pelo sustento e cuidado dos filhos antes da prisão (Senappen, 2025; Cordazzo; Lopes, 2022).

O retrato da mulher que chega ao sistema prisional é o de alguém inserido em uma trajetória de exclusão educacional e econômica, já vivendo em situação de vulnerabilidade, o que agrava o ciclo de pobreza de suas famílias (Cortina, 2015). Nesse contexto, a prevalência de crimes sem violência ou grave ameaça reforça a crítica de que o encarceramento feminino no Brasil é utilizado como ferramenta de gestão da pobreza (Cordazzo; Lopes, 2022).

No que tange à tipificação penal, os crimes previstos na Lei de Drogas (Lei nº 11.343/2006) são responsáveis pela custódia de 6.759 mulheres, o que representa 53,5% do total da população feminina em celas físicas, sendo o Tráfico de Drogas (Art. 33) responsável por 4.105 mulheres (32,5% do total); Associação para o Tráfico (Art. 35), 1.419 mulheres (11,2% do total); e outros crimes da Lei de Drogas, 1.235 mulheres (9,8% do total) (Senappen, 2025).

No primeiro semestre de 2025, indica-se a existência de 12.622 mulheres custodiadas em celas físicas apenas pela prática do crime de tráfico de drogas (Senappen, 2025). Embora o número absoluto em unidades prisionais pareça inferior ao registrado em 2016, essa variação não representa a redução da criminalidade ou do rigor penal, mas sim uma mudança na gestão das penas.

A implementação de políticas de monitoramento eletrônico e a aplicação de entendimentos jurisprudenciais, como o Habeas Corpus coletivo para mães e gestantes, deslocaram parte dessa população para o regime domiciliar com tornozeleira (Macedo; Coutinho, 2021).

Apesar dessa reconfiguração na forma de cumprimento da pena, o tráfico de drogas ainda constitui o eixo central que sustenta o aprisionamento feminino, na medida em que a política de “guerra às drogas” impulsiona esse crescimento histórico, atingindo mulheres que ocupam os estratos mais baixos da hierarquia do tráfico (Cordazzo; Lopes, 2022).

A transição entre os dados do Infopen (2016) e os dados atuais da Senappen (2025) confirma que, independentemente da modalidade de custódia, a lógica punitiva brasileira continua focada na criminalização de condutas ligadas à sobrevivência econômica em contextos de exclusão (Cortina, 2015).

Assim, o encarceramento feminino por tráfico de drogas no Brasil não resolve o problema da segurança pública, mas aprofunda as desigualdades estruturais ao retirar de circulação mulheres que são, simultaneamente, arrimo de família e vítimas de um sistema de exclusão (Cortina, 2015; Cordazzo; Lopes, 2022).

2.2 A superlotação nos presídios femininos

O sistema carcerário brasileiro, sem surpresa, insere-se em um estado de falência estrutural, especialmente quando analisado sob a perspectiva das mulheres presas, uma vez que estas possuem especificidades biológicas e sociais que as diferenciam dos homens.

Nesse cenário, embora o conceito possa ser entendido como a relação entre o número de pessoas presas e a quantidade de vagas disponíveis e, ao menos formalmente, aplicado a ambos os sexos, como explica Campelo et al. (2024), na prática os efeitos são distintos entre homens e mulheres, em razão do colapso estrutural e da seletividade que marcam o sistema.

Para o público masculino, a superlotação verifica-se em estruturas historicamente concebidas para sua custódia. Em contrapartida, no caso das mulheres, o excedente populacional é agravado pela persistente escassez de estabelecimentos penais específicos, o que leva o Estado a recorrer a unidades improvisadas, incapazes de atender às suas demandas particulares (Campelo et al., 2024).

Por isso, se, para os homens, a superlotação é sobretudo um problema de excedente numérico em um sistema desenhado para sua realidade, para as mulheres ela representa a intensificação de uma falha estrutural originária, na qual o sistema opera em um estado de exceção permanente, por não ter sido sequer concebido para acolhê-las (Freitas, 2023).

Observa-se que o aumento de mulheres no cárcere avança em ritmo acelerado quando comparado aos homens, pois, enquanto a população prisional masculina registrou um aumento de 70% entre os anos de 2005 e 2012, o contingente feminino teve um salto de 146% no mesmo intervalo de sete anos (Brasil, 2015).

Nota-se que esse cenário decorre da retroalimentação de disfunções tanto na gestão penitenciária quanto no funcionamento do sistema de justiça, razão pela qual são recorrentes os casos de permanência indevida de mulheres em regimes mais gravosos em decorrência da ausência de vagas adequadas (Brasil, 2025).

É importante destacar que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), notadamente por intermédio dos mutirões carcerários, expõe que a deficiência crônica na assistência jurídica é decisiva para a manutenção desse quadro, mantendo mulheres privadas de liberdade sem a devida revisão processual ou mesmo além do tempo legalmente fixado (Brasil, 2015). Desse modo, evidencia-se uma morosidade institucional que coproduz o ciclo de falência funcional (Brasil, 2015; Brasil, 2025).

No que concerne ao panorama recente, no primeiro semestre de 2025, a população feminina em celas físicas alcançou o total de 31.773 mulheres, inserida em um contexto nacional no qual o déficit global de vagas ultrapassa 202.000 unidades (Brasil, 2025).

Observa-se, ainda, que a histórica ausência de estabelecimentos penais concebidos especificamente para o público feminino expõe que a arquitetura carcerária brasileira foi estruturada sob uma lógica predominantemente masculina, desconsiderando as necessidades de gênero (Brasil, 2024).

Como resposta à insuficiência de vagas, o Estado recorre de forma recorrente ao uso de unidades adaptadas — edificações originalmente destinadas a outras finalidades e convertidas precariamente em estabelecimentos prisionais — sendo que o levantamento de 2025 registra a existência de 340 unidades nessas condições em âmbito nacional (Brasil, 2025).

Ademais, verifica-se a frequente manutenção de mulheres em unidades mistas ou em alas femininas inseridas em presídios masculinos, circunstância que intensifica sua exposição a situações de vulnerabilidade e a potenciais violações de direitos (Brasil, 2024).

As consequências desse excedente populacional projetam-se diretamente sobre as condições de vida no cárcere, configurando ambientes marcados por insalubridade extrema e degradação humana. Nesse contexto, as mulheres são submetidas a condições materiais precárias, caracterizadas por insegurança alimentar, ausência de condições adequadas de higiene e pela recorrência da chamada indignidade menstrual, decorrente da escassez sistemática de insumos básicos de saúde (Brasil, 2024).

No plano assistencial, observa-se um quadro de precariedade generalizada, particularmente no que se refere à saúde mental, frequentemente reduzida à medicalização excessiva como mecanismo de contenção, em detrimento de abordagens terapêuticas adequadas (Brasil, 2024).

Soma-se a isso o fato de que o acesso a atendimento médico e a equipes técnicas é frequentemente obstaculizado pelo reduzido contingente de agentes penitenciários, uma vez que as custodiadas dependem de escoltas internas para qualquer deslocamento, e o déficit de servidores inviabiliza a regularidade desses atendimentos (Brasil, 2024; Brasil, 2025).

O contexto estrutural favorece a intensificação da violência institucional no interior das unidades prisionais, por meio de práticas como a revista vexatória, que envolvem o desnudamento e a humilhação das mulheres, identificadas em 91,7% das unidades femininas inspecionadas pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (Brasil, 2024).

Outrossim, são recorrentes os relatos de agressões físicas e psicológicas perpetradas por agentes de segurança, evidenciando que a superlotação contribui para a naturalização do uso arbitrário da força em detrimento da garantia de direitos fundamentais (Brasil, 2024).

No plano regional, o cenário das vagas femininas no Brasil expõe disparidades de grande magnitude. O estado de São Paulo lidera com excedente de 1.531 vagas (11.378 vagas para 9.847 mulheres). Na sequência, destacam-se Ceará, com superávit de 280 vagas (1.335 vagas para 1.055 mulheres); Distrito Federal, com 239 vagas (917 vagas para 678 mulheres); Pará, com excedente de 230 vagas (915 vagas para 685 mulheres); Roraima, com 185 vagas (343 vagas para 158 mulheres); e Maranhão, com 125 vagas sobressalentes (522 vagas para 397 mulheres) (Brasil, 2025).

Outros estados que igualmente apresentam superávit na ala feminina, ainda que em menor magnitude, incluem Rondônia (+89), Goiás (+80), Alagoas (+64), Acre (+36), Paraíba (+25), Amazonas (+21) e Amapá (+3). Por sua vez, o Espírito Santo apresenta equilíbrio entre capacidade e população custodiada, com 1.074 vagas para 1.074 mulheres (Brasil, 2025).

2.3 As especificidades de gênero e a violação de direitos fundamentais

Como previamente citado, o sistema penitenciário brasileiro, em sua gênese e arquitetura, foi estruturado sob uma lógica estritamente masculina, desconsiderando as particularidades biológicas, sociais e reprodutivas inerentes ao público feminino (Schroeder, 2021).

Nesse sentido, tal construção, fundada em uma concepção androcêntrica, faz com que a neutralidade formal da lei se converta, na prática, em uma punição adicional e discriminatória, relegando as necessidades das mulheres a uma condição de invisibilidade ou a um suposto “privilégio” a ser conquistado, quando, em rigor, constituem direitos fundamentais inalienáveis (Diniz et al., 2016).

Dessa forma, ao se buscar compreender a dupla punição imposta às mulheres, verifica-se que ela decorre da aplicação de um modelo de confinamento genérico, incapaz de assegurar a igualdade material, mas impõe um sofrimento degradante direcionado ao corpo feminino, em afronta ao princípio da dignidade da pessoa humana e ao direito à saúde, conforme preconizado pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei de Execução Penal (Diniz et al., 2016).

No plano normativo, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, inciso L, assegura às presidiárias condições para permanência com seus filhos durante o período de amamentação, ao passo que o art. 196 consagra a saúde como direito de todos e dever do

Estado, impondo à administração pública o dever de garantir atendimento ginecológico e obstétrico equivalente ao disponível na rede externa, o que, na prática, raramente se concretiza (Diniz et al., 2016).

Em complemento, a Lei de Execução Penal estabelece, em seu art. 14, a assistência integral à saúde; no art. 83, a existência de berçários; e, no art. 89, a obrigatoriedade de seções destinadas a gestantes e parturientes nas penitenciárias femininas (Moraes et al., 2023).

Todavia, a inobservância desses dispositivos é amplamente documentada, evidenciando a ausência de infraestrutura adequada na maioria das unidades prisionais, nas quais celas comuns são adaptadas de forma precária para abrigar lactantes, em manifesta violação aos parâmetros legais estabelecidos (Moraes et al., 2023).

Para além do ordenamento interno, o Brasil é signatário de tratados internacionais que estabelecem parâmetros mínimos para o tratamento de mulheres presas. Nesse contexto, as Regras de Bangkok configuram-se como um marco civilizatório destinado a corrigir as distorções de um sistema que pune a mulher duplamente: pelo crime cometido e por sua condição de gênero.

Sob essa perspectiva, a violação de direitos fundamentais no cárcere feminino não se apresenta como mero efeito colateral da privação de liberdade, mas como expressão de uma falha estrutural de um sistema que se mostra incapaz de reconhecer a alteridade (Torres et al., 2025).

Não por outra razão, tais diretrizes estabelecem parâmetros concretos de proteção, como a exigência, prevista na Regra 6, de triagem inicial voltada às necessidades ginecológicas e reprodutivas; a determinação, constante da Regra 18, de oferta de serviços preventivos de saúde específicos para mulheres; e a vedação absoluta, fixada na Regra 39, ao uso de meios de coerção, como algemas, durante o trabalho de parto (Torres et al., 2025).

Entretanto, não obstante a existência desses parâmetros no plano internacional, o contexto brasileiro evidencia um descompasso entre a normatividade formal e a realidade material das prisões femininas, revelando a persistência de práticas desumanas e degradantes em afronta direta às diretrizes estabelecidas (Torres et al., 2025).

Em que pese existam as supracitadas previsões normativas, a realidade brasileira expõe um cenário marcado por múltiplas formas de degradação às quais as mulheres estão submetidas no cárcere. Nesse contexto, a saúde ginecológica e reprodutiva figura como um dos aspectos mais negligenciados, uma vez que o acesso a exames preventivos é esporádico e, por vezes, inexistente em diversas unidades da federação (Torres et al., 2025).

A ausência de uma política de saúde integral contribui para que patologias tratáveis evoluam para quadros graves, violando o direito à integridade física e reduzindo a assistência ginecológica a atendimentos emergenciais, sem qualquer acompanhamento preventivo contínuo (Torres et al., 2025).

No que tange à gravidez e ao parto, a precariedade da assistência pré-natal evidencia-se tanto pela dificuldade de acesso a consultas externas quanto pela ausência de suplementação alimentar adequada, sendo, ainda, agravada por práticas desumanas, como o uso de algemas durante o trabalho de parto, mesmo quando expressamente proibido, e o isolamento de gestantes em celas inadequadas, em afronta direta à proteção à maternidade e à infância (Diniz et al., 2016).

Soma-se a isso a escassez de absorventes higiênicos e a limitação de acesso a banhos e água corrente, configurando a denominada "pobreza menstrual carcerária", na qual mulheres são compelidas a utilizar materiais improvisados, como miolo de pão ou pedaços de tecido, expondo-se a riscos biológicos e a profunda degradação da autoestima e da higiene pessoal, o que pode ser compreendido como forma de violência física e psicológica direcionada ao corpo feminino (Tavares et al., 2025).

No âmbito das relações familiares, a maternidade no cárcere é atravessada por dinâmicas de ruptura e sofrimento, marcadas pelo trauma da separação abrupta entre mães e filhos, pelo chamado "desmame forçado" e pela limitação do contato físico, desconsiderando os impactos emocionais tanto para a mulher quanto para o desenvolvimento da criança (Moraes et al., 2023).

Ademais, o exercício da maternidade é permeado por culpa e incerteza, sendo o direito à convivência familiar sistematicamente restringido por entraves burocráticos e pela ausência de espaços adequados para a visitação infantil (Moraes et al., 2023).

A esse quadro somam-se violações concretas, como a ausência de acesso a métodos contraceptivos, que inviabiliza o planejamento reprodutivo, e a inexistência de atendimento pediátrico em unidades com berçários, comprometendo a saúde dos filhos das internas e transferindo os efeitos da punição à criança, em flagrante afronta ao princípio da intransmissibilidade da pena (Diniz et al., 2016).

Diante desse cenário, a violação de direitos no cárcere feminino deve ser compreendida à luz da seletividade de gênero, na medida em que às mulheres são negados direitos que os homens sequer precisam reivindicar (Souza, 2025).

Assim, quando o Estado falha em prover condições mínimas de dignidade, não se trata de mera deficiência administrativa, mas da produção de uma desigualdade estrutural que

penaliza o corpo feminino por suas funções biológicas, configurando discriminação incompatível com os direitos humanos (Anjos; Rodrigues, 2016). Consequentemente, a dignidade da pessoa humana é violada de forma desproporcional, sobretudo quando a autonomia reprodutiva é restringida ou quando a maternidade é instrumentalizada como mecanismo de controle e punição.

Dessa forma, a manutenção de um sistema prisional que ignora as especificidades de gênero configura afronta direta aos direitos humanos internacionais, de modo que, enquanto permanecer como um "anexo" do sistema masculino, a violação de direitos fundamentais tenderá a se consolidar como regra, e não exceção, perpetuando um ciclo de violência institucional que atinge a mulher em sua dimensão mais essencial (Schroeder, 2021).

3 A proteção jurídica das mulheres privadas de liberdade no Brasil

A entrada da mulher no sistema prisional restringe sua liberdade, mas os demais direitos permanecem assegurados e devem ser garantidos conforme suas necessidades específicas, sobretudo em relação à saúde, à maternidade e às condições da unidade, em respeito aos limites constitucionais e legais da execução penal.

Ao lado da Constituição Federal e da Lei de Execução Penal, documentos internacionais e políticas públicas nacionais ampliaram a proteção destinada às mulheres encarceradas. As Regras de Bangkok, a Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional e a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade formam, em conjunto, um sistema que reconhece a necessidade de adaptar a execução penal às particularidades desse grupo.

A superlotação dificulta a aplicação desses direitos ao concentrar, em uma mesma unidade, um número de pessoas superior à capacidade de atendimento de suas instalações, equipes e serviços, o que limita o acesso regular às garantias previstas durante a execução da pena.

3.1 Os direitos fundamentais da pessoa privada de liberdade no ordenamento jurídico brasileiro

A Constituição Federal de 1988 protege a dignidade da pessoa humana e proíbe tratamentos desumanos ou degradantes, além de assegurar às pessoas presas o respeito à integridade física e moral durante o cumprimento da pena (Brasil, 1988).

Essa compreensão modifica a forma de interpretar a própria pena privativa de liberdade. A condenação autoriza a restrição prevista na sentença, enquanto os demais direitos continuam acompanhando a pessoa durante o cumprimento da pena, princípio que também aparece no art. 3º da Lei de Execução Penal (Brasil, 1984).

Rivabem (2005) trata a dignidade da pessoa humana como referência para a interpretação constitucional e para a atuação do Estado, o que, no sistema prisional, exige a preservação de direitos como saúde, integridade e assistência durante o cumprimento da pena.

A relação entre pena e direitos fundamentais também deve ser observada a partir do princípio da pessoalidade. A Constituição estabelece que nenhuma pena passará da pessoa do condenado, regra que limita os efeitos juridicamente admitidos da sanção e exige cautela quando as condições de cumprimento passam a atingir aspectos que não integram a decisão condenatória (Brasil, 1988).

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos segue direção semelhante ao prever que toda pessoa privada da liberdade deve ser tratada com respeito à dignidade inerente ao ser humano. O documento assegura a integridade física, psíquica e moral e afirma que a pena não pode ultrapassar a pessoa condenada, reforçando no âmbito internacional limites que já aparecem no ordenamento constitucional brasileiro (Organização dos Estados Americanos, 1969).

Na Lei de Execução Penal, essa proteção deixa o plano principiológico e passa a alcançar a organização cotidiana da custódia. O art. 10 determina que a assistência à pessoa presa constitui dever do Estado, enquanto o art. 11 divide essa assistência em material, saúde, jurídica, educacional, social e religiosa (Brasil, 1984).

A execução da pena envolve mais do que a permanência no estabelecimento prisional. A Lei de Execução Penal prevê alimentação, vestuário, condições adequadas de higiene, atendimento de saúde, assistência jurídica, educação e acompanhamento social como parte das garantias asseguradas durante o encarceramento (Brasil, 1984).

Soares Filho e Bueno (2016) destacam que a pessoa presa passa a depender diretamente da estrutura estatal para acessar serviços e atividades básicas. Quando essa estrutura é insuficiente, as limitações acabam afetando o cotidiano e o exercício dos direitos durante a custódia.

Por essa razão, a Lei de Execução Penal determina a preservação da integridade física e moral das pessoas presas e assegura direitos como alimentação, assistência, visitação, contato com o exterior e atendimento reservado com advogado, observadas as regras próprias da execução da pena (Brasil, 1984).

A individualização também impede que a execução seja tratada de forma inteiramente uniforme. A Constituição determina que a pena seja cumprida em estabelecimentos distintos segundo critérios como natureza do delito, idade e sexo, enquanto a Lei de Execução Penal prevê classificação destinada a orientar a forma de cumprimento da pena (Brasil, 1988).

A previsão constitucional permite compreender que igualdade no sistema prisional não corresponde à reprodução automática das mesmas condições para todas as pessoas. Se características pessoais ou condições específicas modificam as necessidades relacionadas à custódia, a administração deve considerá-las para que o tratamento juridicamente igual não produza resultados materialmente desiguais.

Anjos e Rodrigues (2016) relacionam essa questão à situação das mulheres encarceradas ao demonstrar que a igualdade exige atenção às diferenças produzidas por estruturas historicamente organizadas a partir da experiência masculina. A ausência de adaptações, nesse sentido, pode transformar uma aparente neutralidade no tratamento em uma forma concreta de desigualdade.

Os parâmetros internacionais contribuem para essa interpretação. As Regras de Nelson Mandela estabelecem padrões mínimos para o tratamento das pessoas presas e partem da premissa de que todas devem receber tratamento compatível com a dignidade e o valor inerentes ao ser humano (Conselho Nacional de Justiça, 2016b).

O documento também vincula as condições materiais do estabelecimento ao respeito à pessoa presa. Espaço, ventilação, iluminação, higiene, acesso à água, assistência à saúde e organização dos serviços fazem parte das condições mínimas de custódia, o que afasta a ideia de que a estrutura física seja uma questão secundária ou exclusivamente administrativa (Conselho Nacional de Justiça, 2016b).

A Lei de Execução Penal incorpora preocupação semelhante ao exigir salubridade, instalações sanitárias e condições mínimas de alojamento. O texto legal determina, inclusive, requisitos relacionados à dimensão e às condições ambientais das celas, revelando que a quantidade de pessoas acomodadas e a capacidade material do estabelecimento possuem relevância jurídica para a execução (Brasil, 1984).

A assistência à saúde também faz parte das obrigações do Estado durante o cumprimento da pena, e o art. 14 da Lei de Execução Penal garante atendimento preventivo e curativo, inclusive fora da unidade quando não houver estrutura suficiente no estabelecimento (Brasil, 1984).

Aquino e Cruz (2023) chamam atenção para a necessidade de compreender a saúde da pessoa encarcerada de forma ampliada, sem limitá-la ao tratamento de doenças que já se

manifestaram. As autoras associam a garantia desse direito à prevenção, à continuidade do cuidado e à integração do serviço existente dentro da prisão com a rede pública disponível fora dela.

Essa perspectiva foi incorporada pela Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional. Instituída em 2014, a PNAISP buscou ampliar o acesso da população prisional ao Sistema Único de Saúde e integrar o serviço de saúde existente nas unidades da Rede de Atenção à Saúde (Brasil, 2014a).

A política parte dos princípios de universalidade, integralidade e equidade e distribui responsabilidades entre diferentes níveis de gestão. O atendimento dentro do estabelecimento deixa, assim, de ser concebido como um serviço isolado e passa a integrar a estrutura regular do SUS, com possibilidade de encaminhamento para serviços externos quando a complexidade do atendimento exigir (Brasil, 2014a).

Aquino e Cruz (2023) destacam que a PNAISP ampliou o modelo anterior ao incluir ações de promoção da saúde, prevenção de agravos e articulação com outros níveis de atendimento, buscando alcançar de forma mais ampla as necessidades da população prisional.

A proteção da pessoa presa é formada por diferentes normas e políticas que atuam de forma complementar. Constituição, Lei de Execução Penal, tratados internacionais e políticas públicas estabelecem deveres ao Estado durante todo o período de custódia.

No caso das mulheres, essa proteção precisa considerar situações próprias do encarceramento feminino. Por isso, as normas gerais foram complementadas ao longo do tempo por medidas voltadas a necessidades que não eram atendidas de forma adequada pelo modelo tradicional de execução penal.

3.2 A proteção específica da mulher presa na legislação nacional e internacional

A proteção das mulheres privadas de liberdade exige regras que considerem necessidades próprias relacionadas à saúde, à maternidade, aos vínculos familiares e às condições de custódia, garantindo que a igualdade jurídica também seja observada na organização dos estabelecimentos e dos serviços.

A Constituição Federal assegura às mulheres presas condições para permanecerem com seus filhos durante o período de amamentação, vinculando a proteção da mãe também à proteção da criança e exigindo estrutura adequada para o exercício desse direito (Brasil, 1988).

A Lei de Execução Penal desenvolveu essa proteção em diferentes dispositivos. O texto determina que a mulher seja recolhida a estabelecimento próprio e adequado à sua condição pessoal, afastando a ideia de que qualquer espaço destinado à custódia possa ser utilizado sem adaptações ao público feminino (Brasil, 1984).

Essa adequação alcança também a composição dos espaços internos. Os estabelecimentos femininos devem possuir berçário para que as mulheres possam cuidar dos filhos e amamentá-los durante o período previsto em lei, além de contar exclusivamente com agentes mulheres na segurança de suas dependências internas (Brasil, 1984).

A proteção da gestação e do período posterior ao parto recebeu previsões mais detalhadas ao longo das alterações legislativas da própria Lei de Execução Penal. Atualmente, o art. 14 assegura acompanhamento médico à mulher durante o pré-natal e o pós-parto, com extensão ao recém-nascido, e determina tratamento humanitário durante os procedimentos que antecedem o parto, no trabalho de parto e no puerpério (Brasil, 1984).

A penitenciária feminina também deve contar com seção destinada a gestantes e parturientes e com creche voltada às crianças nas hipóteses estabelecidas pela legislação. O art. 89 determina ainda que esses espaços tenham atendimento por pessoal qualificado e funcionamento compatível com a assistência à criança e à mulher responsável por ela (Brasil, 1984).

Ventura, Simas e Larouzé (2015), ao analisarem a legislação relacionada à maternidade no cárcere, identificaram um conjunto expressivo de normas destinadas às mulheres e aos filhos que permanecem no ambiente prisional. Os autores observaram, contudo, que a regulamentação se desenvolveu de forma fragmentada e contém diferenças relacionadas às condições de permanência das crianças, mostrando que a simples existência de normas não resolve todos os conflitos produzidos pela maternidade durante o encarceramento.

Esse aspecto ajuda a distinguir proteção específica de uma visão que reduza a mulher encarcerada à condição de mãe. A maternidade demanda garantias próprias, embora a política penitenciária também precise atender mulheres que não são mães, aquelas que não estão gestantes e as que apresentam necessidades ligadas a outros aspectos de sua condição pessoal.

Aquino e Cruz (2023) identificam justamente essa mudança na evolução das políticas de saúde prisional. Modelos anteriores concentravam grande parte da atenção dirigida às mulheres em questões reprodutivas, enquanto a perspectiva de integralidade procurou ampliar o cuidado para além da gestação, do puerpério e das doenças diretamente relacionadas ao sistema reprodutivo.

A mudança é relevante porque a proteção de gênero perde efetividade quando a mulher é considerada apenas em razão de sua capacidade reprodutiva. Saúde mental, doenças crônicas, prevenção, saúde bucal, envelhecimento, deficiência e acompanhamento contínuo também fazem parte de uma assistência adequada à pessoa encarcerada, ainda que determinadas demandas apresentem características próprias no público feminino.

Diuana et al. (2016) demonstram que os direitos reprodutivos dentro da prisão envolvem autonomia, acesso à informação e condições para que decisões relacionadas à sexualidade e à maternidade não sejam inteiramente absorvidas pela lógica disciplinar da instituição. A proteção jurídica, portanto, precisa conciliar as exigências de segurança próprias da custódia com o reconhecimento da mulher como sujeito de direitos.

As Regras de Bangkok representaram uma mudança importante nessa abordagem ao criarem parâmetros internacionais direcionados especificamente às mulheres presas e às mulheres submetidas a medidas não privativas de liberdade. O documento complementa as normas gerais aplicáveis às pessoas encarceradas e parte do reconhecimento de que atender necessidades próprias das mulheres não constitui discriminação (Conselho Nacional de Justiça, 2016a).

As diretrizes abrangem ingresso no estabelecimento, higiene, atendimento de saúde, prevenção, saúde reprodutiva, gestação, maternidade, contato familiar e tratamento das mulheres que permanecem com filhos na prisão. Ao organizar essas matérias em um documento próprio, as Regras de Bangkok tornam visíveis necessidades que durante muito tempo permaneceram subordinadas a modelos penitenciários construídos a partir da população masculina (Conselho Nacional de Justiça, 2016a).

A proteção à saúde prevista nessas regras também possui alcance mais amplo do que o atendimento realizado apenas quando a mulher apresenta alguma enfermidade. Triagem adequada, conhecimento do histórico de saúde, prevenção e continuidade de tratamentos são medidas que permitem identificar demandas logo no ingresso e acompanhar sua evolução durante o período de custódia.

Aquino e Cruz (2023) relacionam essa proteção internacional à evolução da legislação brasileira e observam que as principais políticas nacionais voltadas a uma abordagem mais abrangente da mulher privada de liberdade foram instituídas em 2014. A PNAISP organizou a integração do cuidado ao SUS, enquanto a PNAMPE trouxe uma política especificamente dirigida às mulheres privadas de liberdade e egressas.

A Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional foi instituída pela Portaria Interministerial nº 210/2014 com a

finalidade de reformular práticas penitenciárias e contribuir para a garantia dos direitos das mulheres. Sua elaboração tomou como referência a Lei de Execução Penal e instrumentos nacionais e internacionais de proteção (Brasil, 2014b).

A PNAMPE ampliou de maneira significativa os elementos que devem ser considerados na política penitenciária feminina. Gênero, idade, raça, sexualidade, orientação sexual, nacionalidade, escolaridade, maternidade, religião e deficiência aparecem entre os fatores que demandam atenção da administração, impedindo que as mulheres encarceradas sejam consideradas como um grupo completamente homogêneo (Brasil, 2014b).

Silva e Silva (2021) observam que essa política surgiu justamente diante da necessidade de organizar respostas institucionais capazes de reconhecer desigualdades que atravessam a experiência das mulheres antes e durante a prisão. Para as autoras, políticas direcionadas a esse grupo são necessárias porque um sistema historicamente estruturado para homens tende a invisibilizar demandas femininas quando elas não são expressamente incorporadas ao planejamento público.

A atuação prevista pela PNAMPE não se restringe aos serviços prestados dentro da cela ou da unidade. A política prevê articulação entre diferentes esferas governamentais, incentivo à participação da sociedade civil, produção de informações e adequação das práticas às características das mulheres atendidas (Brasil, 2014b).

A proximidade da unidade prisional com os vínculos familiares também aparece como elemento dessa política. A lógica da regionalização procura evitar que a localização do estabelecimento dificulte de forma desnecessária o contato da mulher com sua rede de apoio, ao mesmo tempo em que são previstas medidas destinadas à convivência com filhos e dependentes (Brasil, 2014b).

Silva e Silva (2021) relacionam essa preocupação à reinserção social e comunitária, ressaltando a importância de considerar os laços externos durante o cumprimento da pena. As autoras também destacam a necessidade de dados e pesquisas capazes de revelar as condições do encarceramento feminino, pois políticas formuladas sem informações específicas tendem a reproduzir o padrão geral do sistema.

A estrutura física aparece igualmente entre as preocupações da PNAMPE. A Portaria prevê espaços destinados à efetivação de direitos relacionados à saúde, educação, trabalho, lazer, estudo, maternidade e visitação, o que demonstra que a proteção da mulher depende de condições arquitetônicas e organizacionais compatíveis com as atividades que devem ser oferecidas (Brasil, 2014b).

Essa previsão dialoga diretamente com a Lei de Execução Penal. Quando a legislação determina estabelecimento adequado à mulher, berçário, área para gestantes, creche e demais instalações, a adequação deixa de ser uma escolha administrativa e passa a constituir requisito para a execução regular dessas garantias.

A PNAISP complementa esse sistema no campo da saúde ao reconhecer a população prisional como usuária do Sistema Único de Saúde. Os serviços existentes nas unidades devem atuar como pontos da Rede de Atenção à Saúde, com articulação para atendimento em outros níveis sempre que o cuidado necessário ultrapassar a capacidade existente dentro do estabelecimento (Brasil, 2014a).

Aquino e Cruz (2023) explicam que a PNAISP avançou ao incorporar universalidade, integralidade e equidade e ao prever ações de promoção, prevenção e recuperação. A política também reconhece a necessidade de atuação intersetorial, pois os problemas vivenciados dentro do cárcere não podem ser resolvidos exclusivamente pelo serviço de saúde.

A combinação entre PNAISP e PNAMPE mostra uma evolução da proteção normativa. A primeira insere a pessoa privada de liberdade na estrutura pública de saúde, enquanto a segunda acrescenta um recorte capaz de identificar necessidades femininas que uma política geral poderia deixar em segundo plano.

Essa complementação também evita que a proteção específica seja confundida com concessão de privilégios. Atender de forma diferenciada necessidades objetivamente distintas constitui uma forma de concretizar a igualdade, porque permite que mulheres acessem direitos que, em um modelo pensado exclusivamente a partir das necessidades masculinas, permaneceram apenas formalmente disponíveis.

Diuana, Corrêa e Ventura (2017) mostram a complexidade desse problema ao analisar a maternidade dentro das instituições prisionais. As autoras verificaram que normas de cuidado e regras disciplinares convivem em tensão, pois a mulher pode receber responsabilidades relacionadas à proteção dos filhos enquanto possui capacidade limitada de decidir sobre aspectos cotidianos desse cuidado.

A constatação é relevante porque demonstra que a efetividade do direito depende de mais do que a previsão de um espaço destinado à mãe e à criança. É preciso que a organização institucional também permita que a proteção prevista pela norma seja exercida de maneira compatível com a autonomia possível dentro da privação de liberdade.

Ventura, Simas e Larouzé (2015) chegam a conclusão semelhante ao apontarem que a legislação avançou em determinados aspectos, mas ainda apresenta lacunas e diferenças de regulamentação. A proteção da maternidade, por exemplo, pode perder uniformidade quando

condições importantes dependem de regras administrativas ou práticas que variam entre os estabelecimentos.

Esses estudos indicam uma convergência importante. O ordenamento brasileiro possui normas que reconhecem as necessidades das mulheres, porém a concretização dessa proteção depende da forma como estruturas, serviços e políticas são organizados dentro de cada sistema penitenciário.

A existência de regras específicas também produz uma consequência para a avaliação da própria superlotação. Quando determinada unidade precisa oferecer ambientes, equipes e serviços diferenciados, o aumento da quantidade de mulheres custodiadas não afeta apenas o espaço destinado ao alojamento, pois pressiona simultaneamente toda a estrutura criada para atender direitos específicos.

Essa relação permite avançar para o problema da efetividade. Depois de identificar quais direitos são preservados e quais garantias foram formuladas para atender a mulher privada de liberdade, torna-se necessário verificar como o excesso de população nas unidades interfere na capacidade real de cumprir essas determinações.

3.3 Os limites da efetivação da proteção jurídica diante da superlotação carcerária feminina

A distância entre a previsão normativa e sua concretização pode ser observada quando os direitos assegurados dependem de uma estrutura incapaz de atender a quantidade de pessoas sob custódia. A superlotação modifica o funcionamento do estabelecimento porque aumenta a demanda por espaço, profissionais, atendimentos e serviços sem que esses recursos necessariamente sejam ampliados na mesma proporção.

Esse efeito não transforma o direito em uma expectativa condicionada à disponibilidade administrativa. A Lei de Execução Penal estabelece deveres estatais relacionados à assistência e às condições de custódia, de modo que dificuldades estruturais precisam ser analisadas a partir das obrigações existentes e não como justificativa para seu afastamento (Brasil, 1984).

A própria legislação demonstra que capacidade física e execução penal estão relacionadas. Além de definir requisitos de salubridade e alojamento, a LEP prevê limites de capacidade e determina que os estabelecimentos tenham instalações correspondentes à sua finalidade, o que pressupõe compatibilidade entre a quantidade de pessoas e os serviços disponíveis (Brasil, 1984).

As Regras de Nelson Mandela também tratam as condições materiais como parte do tratamento devido à pessoa presa. Os parâmetros relativos a espaço, higiene, saúde e funcionamento dos serviços deixam evidente que um estabelecimento não pode ser avaliado apenas pela existência formal de celas, pois a custódia envolve um conjunto de condições que precisam permanecer acessíveis durante todo o cumprimento da pena (Conselho Nacional de Justiça, 2016b).

Sob essa perspectiva, a superlotação produz um problema de capacidade institucional. A mesma equipe passa a atender um número maior de pessoas, os ambientes destinados a atividades e serviços recebem demanda superior àquela para a qual foram planejados e o acesso a recursos passa a depender de uma estrutura cada vez mais disputada.

Aquino e Cruz (2023) observam que a própria PNAISP reconhece a superlotação e as condições precárias de confinamento como fatores capazes de agravar problemas de saúde. Para as autoras, a resposta depende de políticas articuladas que considerem as diferentes necessidades existentes no cárcere e evitem que o cuidado seja reduzido a intervenções ocasionais.

Essa relação aparece de forma concreta nos serviços de saúde, embora não se limite a eles. A quantidade insuficiente de profissionais, a necessidade de deslocamentos internos e externos e o volume de pessoas aguardando atendimento afetam a continuidade da assistência, criando obstáculos mesmo quando existe uma política que formalmente assegura o acesso ao SUS.

Campelo et al. (2024), ao estudarem o acesso e o cuidado à saúde de mulheres privadas de liberdade em uma penitenciária do Ceará, identificaram limitações relacionadas à organização dos serviços, disponibilidade de profissionais e acesso ao atendimento. O estudo mostra que possuir uma previsão normativa de assistência não garante, por si só, que o cuidado seja disponibilizado com a frequência e a continuidade necessárias.

A contribuição desse estudo é relevante para o presente trabalho porque demonstra a forma pela qual a deficiência estrutural transforma-se em limitação concreta de um direito. Quando a demanda é superior à capacidade de atendimento, a integralidade prevista pela política pública perde espaço para respostas concentradas nas necessidades mais imediatas.

Costa et al. (2024) encontraram dificuldades semelhantes ao analisarem a assistência à saúde em um presídio feminino do Rio Grande do Norte. Entre os problemas identificados aparecem carências estruturais, insuficiência de recursos humanos e insumos, dificuldades relacionadas à escolta e entraves na articulação com a rede externa de atendimento.

Os resultados dialogam com a análise de Aquino e Cruz (2023), embora partam de abordagens diferentes. Enquanto estas examinam a formação das bases legais de proteção, Costa et al. observam o funcionamento prático do serviço e mostram como a estrutura institucional pode impedir que as diretrizes formuladas sejam executadas na extensão prevista.

A questão das escoltas ilustra bem esse problema. A legislação assegura que a assistência necessária seja prestada fora do estabelecimento quando a unidade não possuir os recursos suficientes, porém o acesso ao atendimento externo depende de transporte, segurança, profissionais e articulação com a rede pública (Brasil, 1984).

Assim, a existência de um hospital ou serviço especializado fora da prisão não significa que a mulher conseguirá utilizá-lo no momento necessário. A proteção jurídica precisa ser acompanhada dos meios materiais que tornam possível o deslocamento e a continuidade do cuidado, o que demonstra a conexão entre gestão penitenciária e efetivação dos direitos.

A PNAISP procurou enfrentar parte desse problema ao integrar as unidades prisionais à Rede de Atenção à Saúde. A política concebe o serviço prisional como uma porta de acesso ao SUS e distribui responsabilidades entre as diferentes esferas administrativas, buscando evitar que a prisão funcione como sistema de saúde inteiramente separado da rede pública (Brasil, 2014a).

A integração, entretanto, depende da comunicação entre os órgãos envolvidos. Quando administração penitenciária, município, estado e serviços externos não operam de maneira coordenada, a previsão de referência e contrarreferência encontra dificuldades para funcionar de maneira contínua.

Costa et al. (2024) identificaram justamente problemas na articulação entre níveis de gestão responsáveis pela assistência. A conclusão reforça que a efetividade das políticas penitenciárias depende de organização administrativa e continuidade, pois diferentes instituições participam da concretização de um mesmo direito.

Essa necessidade de coordenação também aparece na PNAMPE. A política estabelece atuação conjunta entre as esferas governamentais e cria mecanismos de acompanhamento destinados a estimular a execução das medidas previstas para as mulheres privadas de liberdade (Brasil, 2014b).

Silva e Silva (2021) destacam que o monitoramento é uma etapa necessária para transformar as diretrizes da PNAMPE em ações efetivas. Para as autoras, a existência de um

Comitê Gestor permite acompanhar a operacionalização da política e identificar a participação dos diferentes atores responsáveis por sua implementação.

Esse argumento amplia o debate para além da criação de novas normas. Quando as regras já existem, a efetivação depende de planejamento, acompanhamento, informações confiáveis e mecanismos capazes de verificar se os serviços estão sendo oferecidos na forma prevista.

A superlotação torna essa tarefa mais complexa porque a demanda se modifica de maneira contínua. Estruturas planejadas para uma população menor passam a atender um número superior de mulheres e precisam dividir os mesmos espaços entre alojamento, atendimento de saúde, educação, trabalho, convivência e outras atividades previstas na execução.

A PNAMPE reconhece essa dimensão ao prever que as unidades disponham de espaços adequados para saúde, educação, trabalho, lazer, estudo, maternidade e visitação. A norma demonstra que cada uma dessas atividades necessita de condições próprias e que a estrutura física integra o conteúdo da proteção jurídica destinada às mulheres (Brasil, 2014b).

Quando o estabelecimento recebe mais pessoas do que consegue comportar de maneira adequada, a redução do espaço disponível alcança funções que vão além do alojamento. Ambientes destinados à assistência podem ser insuficientes diante da procura, atividades coletivas precisam atender grupos maiores e a organização das rotinas passa a depender de uma capacidade que já se encontra pressionada.

Soares Filho e Bueno (2016) associam a degradação das estruturas e a superlotação à dificuldade de acesso da população prisional aos serviços que deveriam acompanhar o cumprimento da pena. A limitação, segundo os autores, alcança a saúde e se projeta também sobre outras formas de assistência previstas para a população encarcerada.

No caso das mulheres, a dificuldade ganha uma dimensão adicional porque parte da estrutura possui destinação específica. Berçários, seções para gestantes, serviços relacionados à saúde da mulher e espaços de convivência familiar precisam coexistir com as demais atividades da unidade, fazendo com que o funcionamento adequado dependa de planejamento compatível com a população atendida.

Ventura, Simas e Larouzé (2015) mostram que a proteção da mulher e da criança durante o encarceramento exige condições que ultrapassam a mera permanência conjunta. A regulamentação precisa ser acompanhada de meios que garantam saúde, cuidado e convivência em condições compatíveis com os direitos de ambas.

Essa observação evita que a proteção materna seja reduzida à disponibilização de um local físico. Um berçário ou uma seção específica atende apenas parte da obrigação quando não existem profissionais, serviços e organização suficientes para que o ambiente desempenhe a função para a qual foi criado.

Diuana, Corrêa e Ventura (2017) acrescentam que a organização prisional também influencia a forma como a maternidade pode ser exercida. Regras disciplinares, limitações decisórias e formas de controle próprias do cárcere interferem na relação entre mulheres e filhos, mostrando que a existência de um espaço específico não resolve sozinha as tensões produzidas pela institucionalização.

A superlotação ainda afeta a individualização da execução. Quanto maior o número de pessoas sob responsabilidade de uma estrutura limitada, mais difícil se torna organizar atendimentos e atividades a partir das necessidades pessoais de cada mulher, criando tendência à padronização de rotinas e ao atendimento prioritário das demandas consideradas urgentes.

Essa padronização entra em tensão com a própria PNAMPE, que exige atenção a características como idade, raça, orientação sexual, maternidade, nacionalidade, escolaridade e deficiência. A política parte justamente da ideia de que mulheres privadas de liberdade possuem trajetórias e necessidades diferentes e que a administração deve reconhecer essas diferenças (Brasil, 2014b).

Silva e Silva (2021) sustentam que considerar esses marcadores é necessário para que as políticas penitenciárias consigam responder à diversidade existente entre as próprias mulheres. A ausência desse recorte tende a reproduzir dentro das unidades desigualdades que já atingem determinados grupos fora do sistema prisional.

A efetivação da igualdade material depende, portanto, de capacidade para identificar diferenças e oferecer respostas adequadas. Uma administração sobrecarregada pela quantidade de pessoas custodiadas encontra maior dificuldade para realizar acompanhamento individual e organizar serviços adaptados às condições de cada grupo.

A assistência jurídica oferece outro exemplo dessa relação. A Lei de Execução Penal prevê atendimento integral e gratuito às pessoas sem recursos para constituir defesa, inclusive com estrutura destinada à atuação da Defensoria Pública dentro dos estabelecimentos penais (Brasil, 1984).

Quando o número de mulheres que dependem desse atendimento supera a capacidade disponível, questões relativas à execução podem aguardar por períodos maiores até serem

examinadas. A insuficiência estrutural, portanto, pode alcançar direitos que inicialmente parecem distantes da discussão sobre quantidade de vagas.

O mesmo raciocínio se aplica à educação, ao trabalho e à assistência social. A LEP trata essas atividades como componentes da execução penal, e sua oferta depende da disponibilidade de salas, profissionais, vagas e organização interna, recursos que não se expandem automaticamente quando aumenta o número de mulheres custodiadas (Brasil, 1984).

A superlotação deve ser compreendida, por esse motivo, a partir da pressão que exerce sobre o conjunto das obrigações estatais. Sua dimensão jurídica não está restrita à quantidade de pessoas por cela, pois o excesso populacional afeta a capacidade do estabelecimento de prestar as assistências e manter os espaços exigidos pela legislação.

Aquino e Cruz (2023) identificam como obstáculos à implementação das políticas a precariedade estrutural, a insuficiência de recursos humanos e materiais, a baixa difusão das próprias normas entre profissionais e a tendência de priorização das questões de segurança em relação a outros serviços. A combinação desses elementos contribui para que direitos reconhecidos no plano normativo encontrem dificuldades permanentes de concretização.

A constatação das autoras permite compreender que a proteção jurídica pode perder efetividade mesmo quando não há ausência completa de serviço. Atendimento irregular, quantidade insuficiente de profissionais, limitação de acesso ou falta de continuidade representam formas pelas quais uma garantia formal pode ser cumprida apenas parcialmente.

Campelo et al. (2024) chegam a resultado compatível ao observar que o cuidado em saúde das mulheres privadas de liberdade depende de uma combinação de recursos internos e externos. As limitações encontradas demonstram que a assistência precisa ser avaliada pelo acesso efetivo ao serviço e não somente pela existência formal de equipes ou normas que o prevejam.

Os estudos empíricos e as análises normativas convergem, assim, em um aspecto: o Brasil construiu um conjunto significativo de instrumentos destinados à proteção das pessoas privadas de liberdade e criou normas próprias para as mulheres, porém a realização desses direitos depende de estruturas administrativas capazes de suportar as obrigações estabelecidas.

A superlotação expõe justamente a fragilidade dessa capacidade. Quanto maior a diferença entre a população efetivamente custodiada e a estrutura disponível, maior é a pressão sobre os meios utilizados para assegurar saúde, higiene, atendimento jurídico, educação, trabalho, maternidade e convivência familiar.

Essa relação também mostra por que a proteção específica das mulheres não pode ser tratada de forma separada do problema estrutural das unidades. Direitos relacionados à condição feminina exigem espaços e serviços próprios, e sua efetividade diminui quando os recursos disponíveis precisam atender simultaneamente uma quantidade de pessoas superior à capacidade planejada.

A análise deste capítulo permite concluir que o ordenamento jurídico brasileiro não considera a pessoa presa destituída de direitos. Ao contrário, Constituição, legislação de execução penal, documentos internacionais e políticas públicas mantêm um conjunto amplo de garantias durante a custódia e estabelecem medidas próprias para as necessidades das mulheres.

Também se verifica que o problema não decorre apenas da ausência de normas destinadas ao público feminino. As Regras de Bangkok, a Lei de Execução Penal, a PNAMPE e a PNAISP já oferecem parâmetros para saúde, maternidade, estrutura, assistência e tratamento adequado, embora a efetivação dessas previsões dependa das condições existentes dentro das unidades.

A superlotação interfere nesse processo ao reduzir a capacidade material e administrativa necessária à execução das garantias. Com isso, a distância entre o direito reconhecido e o direito efetivamente exercido deixa de aparecer como dificuldade ligada a uma única assistência e passa a atingir diferentes dimensões da custódia.

Essa permanência de violações apesar da existência de normas, políticas e responsabilidades estatais conduz a uma questão institucional mais ampla. A análise das causas estruturais dessa realidade, de sua qualificação constitucional e das respostas formuladas para enfrentá-la será desenvolvida no capítulo seguinte.

4 A superlotação carcerária e o Estado de Coisas Inconstitucional

A permanência de violações no sistema penitenciário, mesmo diante das garantias reconhecidas às pessoas privadas de liberdade, revela um problema que ultrapassa dificuldades pontuais de determinadas unidades. Quando a precariedade se mantém ao longo do tempo e depende da atuação de diferentes instituições para ser enfrentada, a análise passa a alcançar a própria forma de organização e funcionamento das políticas estatais (Campos, 2019).

A superlotação integra essa realidade porque interfere em diferentes etapas da execução penal e não pode ser atribuída a uma única decisão ou autoridade. A entrada de pessoas no sistema, a disponibilidade e a qualidade das vagas, o acompanhamento da

execução da pena e as políticas destinadas às unidades dependem de órgãos distintos, circunstância que aproxima a crise penitenciária dos litígios de natureza estrutural (Melo; Lima, 2019).

No sistema feminino, a questão apresenta consequências próprias em razão das condições de custódia examinadas nos capítulos anteriores. A situação das mulheres integra a crise penitenciária nacional e exige que as respostas destinadas à sua superação considerem também as particularidades desse grupo, sem restringir a análise à simples correspondência entre número de vagas e quantidade de pessoas encarceradas (Conselho Nacional de Justiça, 2025a).

A compreensão desse problema exige examinar a origem do Estado de Coisas Inconstitucional, sua incorporação pelo Supremo Tribunal Federal e as decisões que passaram a reconhecer consequências jurídicas concretas para as falhas do sistema penitenciário. A partir disso, torna-se possível analisar os instrumentos adotados para dar efetividade às decisões estruturais e os desafios que ainda permanecem para a superação da superlotação carcerária (Campos, 2019).

4.1 Conceito e origem do Estado de Coisas Inconstitucional

O Estado de Coisas Inconstitucional pode ser compreendido como uma técnica de decisão destinada ao enfrentamento de situações marcadas por violações graves, persistentes e generalizadas de direitos fundamentais. Sua aplicação relaciona-se à existência de falhas estruturais que impedem a solução do problema por meio de providências dirigidas somente às pessoas que ingressaram em juízo (Campos, 2019).

A inconstitucionalidade, nessa hipótese, não decorre necessariamente de uma norma ou de uma conduta estatal isolada. Ela resulta da atuação insuficiente ou desarticulada de diferentes instituições, cuja incapacidade de cumprir as obrigações constitucionais mantém uma realidade de violação durante período prolongado (Melo; Lima, 2019).

Campos (2019) associa o instituto aos litígios estruturais, nos quais as causas da violação se encontram ligadas ao próprio funcionamento de instituições ou políticas públicas. Nessas situações, a decisão judicial precisa alcançar fatores que produzem e reproduzem o problema, exigindo alterações capazes de modificar práticas administrativas e formas de atuação já consolidadas.

Essa característica diferencia a tutela estrutural das decisões voltadas à solução de uma controvérsia individual. A concessão de determinado direito a uma pessoa pode reparar sua

situação imediata, embora deixa intactas as condições institucionais que continuam submetendo outras pessoas à mesma violação (Campos, 2019).

No sistema prisional, a diferença pode ser observada quando uma providência beneficia determinada pessoa encarcerada sem alterar as condições que deram origem à lesão. Transferir alguém de uma unidade superlotada, por exemplo, pode solucionar aquele caso concreto, enquanto a insuficiência de vagas, serviços e políticas permanece atingindo a população que continua custodiada (Chevitarese; Santos; Graça, 2019).

A origem do Estado de Coisas Inconstitucional encontra-se na jurisprudência da Corte Constitucional da Colômbia. Uma das primeiras aplicações ocorreu na Sentença SU-559/1997, na qual a Corte analisou a situação de professores municipais que não haviam sido regularmente incluídos no sistema destinado ao pagamento de prestações sociais e constatou que a irregularidade alcançava um grupo muito maior do que os autores da ação (Colômbia, 1997).

A Corte verificou que o problema decorria de falhas administrativas presentes em diferentes localidades e que a concessão individual das prestações não impediria a repetição das violações. Por essa razão, a decisão incluiu providências voltadas à correção das causas institucionais encontradas, ampliando os efeitos da tutela para além dos demandantes daquele processo (Colômbia, 1997).

O sistema penitenciário foi diretamente alcançado pelo instituto na Sentença T-153/1998. Na ocasião, a Corte Constitucional colombiana examinou as condições de estabelecimentos afetados pela superlotação e concluiu que o problema observado não se restringia às unidades que deram origem às ações, pois integrava uma crise disseminada pelo sistema carcerário do país (Colômbia, 1998).

A superlotação foi relacionada pela Corte a limitações no acesso à saúde, aos serviços básicos, às atividades de trabalho e educação e à convivência familiar. A decisão também reconheceu que o problema dependia de providências administrativas, orçamentárias e institucionais, afastando a possibilidade de atribuir sua solução a uma única autoridade (Colômbia, 1998). A própria decisão colombiana descreveu o racionamento como fator que inviabilizava condições mínimas de vida e atividades de ressocialização.

A experiência ganhou novos contornos na Sentença T-025/2004, relacionada à população submetida ao deslocamento interno forçado. Embora o objeto não fosse penitenciário, a decisão tornou-se referência para a sistematização dos elementos que permitem identificar a existência de um Estado de Coisas Inconstitucional (Colômbia, 2004).

Entre os fatores considerados pela Corte estavam a violação massiva de direitos de um número significativo de pessoas, a omissão prolongada das autoridades, a insuficiência das medidas legislativas, administrativas ou orçamentárias existentes, a necessidade de participação de várias instituições e o risco de multiplicação de demandas individuais caso as causas do problema não fossem enfrentadas (Colômbia, 2004).

Outro aspecto relevante da Sentença T-025/2004 foi a continuidade do acompanhamento após a decisão. A Corte colombiana preservou sua competência para verificar a execução das providências e desenvolveu mecanismos de monitoramento destinados a observar se as ações adotadas estavam produzindo avanços na superação das violações (Colômbia, 2004).

Chevitarese, Santos e Graça (2019) destacam justamente essa dimensão ao comparar experiências estruturais colombianas. Para os autores, o acompanhamento das ordens e a utilização de mecanismos destinados à verificação do cumprimento contribuíram para que a decisão não se limitasse à declaração formal da situação inconstitucional.

A experiência colombiana demonstra, portanto, que a decisão estrutural possui duas etapas que se relacionam entre si. A primeira envolve a identificação das falhas e a definição dos objetivos constitucionais que precisam ser alcançados; a segunda consiste no acompanhamento das medidas adotadas para modificar a situação que motivou a intervenção judicial (Chevitarese; Santos; Graça, 2019).

No Brasil, Campos (2019) compreende o Estado de Coisas Inconstitucional como instrumento capaz de enfrentar situações de inércia estatal sistêmica, sobretudo quando a violação decorre da falta de coordenação entre diferentes órgãos. A atuação da jurisdição constitucional, nessa perspectiva, pode exigir que as autoridades responsáveis formulem e executem medidas destinadas à superação do quadro identificado.

Melo e Lima (2019) aproximam o instituto das transformações observadas no constitucionalismo latino-americano, ressaltando sua utilização diante da distância entre direitos formalmente assegurados e condições concretas de grupos submetidos a violações prolongadas. Os autores identificam uma ampliação da atuação das cortes constitucionais diante de falhas estatais de natureza estrutural.

Essa ampliação provoca, ao mesmo tempo, questionamentos quanto aos limites da atuação jurisdicional. A necessidade de enfrentar violações persistentes convive com a distribuição constitucional de competências entre os Poderes, exigindo que a decisão estrutural preserve espaços de atuação administrativa e legislativa (Magalhães, 2019).

Magalhães (2019) apresenta uma análise crítica da utilização do Estado de Coisas Inconstitucional na ADPF nº 347 e chama atenção para a dificuldade de transformar a declaração judicial em mudanças materiais. Para o autor, a relevância simbólica da decisão não permite presumir, por si só, que os demais órgãos passarão a adotar as providências necessárias à superação do problema.

A preocupação apresentada por Magalhães (2019) dialoga com a análise de Campos (2019). Enquanto este destaca a utilidade da técnica diante dos bloqueios institucionais, aquele chama atenção para os limites da decisão quando os mecanismos de implementação e as respostas dos demais Poderes não acompanham a dimensão do problema reconhecido.

Van der Broocke e Kozicki (2019) propõem uma perspectiva voltada ao diálogo institucional. Para as autoras, a efetividade dos litígios estruturais exige abertura à participação de diferentes atores públicos e sociais, evitando que a construção da solução fique inteiramente concentrada no tribunal constitucional.

A participação das instituições responsáveis permite que o Judiciário fixe parâmetros e exija providências sem assumir diretamente todas as escolhas necessárias à formulação da política pública. O caráter estrutural da decisão passa a depender da coordenação entre os órgãos e do acompanhamento dos resultados alcançados (Van der Broocke; Kozicki, 2019).

França (2022) também relaciona os processos estruturais à construção de um ambiente cooperativo. A autora observa que a atuação jurisdicional pode estimular respostas coordenadas diante de falhas sistêmicas, embora a experiência da ADPF nº 347 tenha demonstrado dificuldades em converter o reconhecimento da crise em modificações imediatas das condições penitenciárias.

Essas posições permitem compreender que o Estado de Coisas Inconstitucional não corresponde a uma autorização irrestrita para que o Judiciário administre políticas públicas. Sua utilização está associada a situações excepcionais, nas quais violações persistentes e falhas institucionais demonstram que os mecanismos ordinários não foram suficientes para assegurar os direitos reconhecidos pelo ordenamento (Campos, 2019).

O sistema penitenciário apresenta características que favorecem essa análise estrutural. Administração das unidades, financiamento, disponibilidade de vagas, decisões de prisão, execução da pena, progressão de regime e prestação de serviços encontram-se distribuídos entre diferentes órgãos e esferas de governo, fazendo com que a atuação isolada de uma instituição tenha alcance limitado (Magalhães, 2019).

A mesma lógica alcança os presídios femininos, embora as particularidades desse grupo exijam atenção durante a formulação das respostas. A superlotação feminina integra a

crise nacional e sua superação depende tanto das políticas penitenciárias quanto das decisões produzidas pelo próprio sistema de justiça, o que justifica examinar como o Supremo Tribunal Federal passou a enfrentar essas questões (Conselho Nacional de Justiça, 2025a).

4.2 O reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal e a construção jurisprudencial sobre a crise prisional

A incorporação do Estado de Coisas Inconstitucional à jurisprudência brasileira ocorreu na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347. A ação levou ao Supremo Tribunal Federal a discussão sobre as violações generalizadas verificadas no sistema penitenciário e atribuiu sua permanência a falhas estruturais envolvendo diferentes instituições públicas (Brasil, 2015a).

Na análise da medida cautelar, em 2015, o STF reconheceu a presença de um quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais relacionado às condições do sistema penitenciário. A superlotação e a precariedade das unidades foram consideradas manifestações de um problema que não poderia ser tratado como deficiência isolada de determinados estabelecimentos (Brasil, 2015a).

A Corte deferiu, entre outras providências, a implementação das audiências de custódia e o descontingenciamento das verbas do Fundo Penitenciário Nacional. As medidas atingiam pontos distintos da crise: uma delas incidia sobre o ingresso e a necessidade de manutenção da prisão, enquanto a outra alcançava recursos destinados à estrutura e às políticas penitenciárias (Brasil, 2015a).

A decisão cautelar da ADPF nº 347 representou uma mudança na escala da discussão, embora não tenha sido o único julgamento utilizado pelo STF para enfrentar as condições prisionais. Outros precedentes formaram, ao longo dos anos, um conjunto de respostas direcionadas a consequências distintas da deficiência estrutural do sistema (Magalhães, 2019).

No Recurso Extraordinário nº 592.581/RS, julgado em 2015 sob o Tema 220 da repercussão geral, o Supremo examinou a possibilidade de o Poder Judiciário determinar a realização de obras e medidas emergenciais em estabelecimentos prisionais para assegurar direitos fundamentais às pessoas custodiadas (Brasil, 2015b).

O Tribunal fixou a tese de que é lícito ao Judiciário impor à Administração Pública medidas ou obras emergenciais destinadas a assegurar a dignidade e a integridade física e moral das pessoas presas. O STF também afastou, nessas hipóteses, a utilização da reserva do possível e da separação dos Poderes como fundamentos suficientes para impedir o cumprimento da obrigação constitucional (Brasil, 2015b).

A contribuição do RE nº 592.581/RS para a crise penitenciária está na definição de que a competência administrativa sobre os estabelecimentos não exclui o controle judicial quando a omissão produz condições incompatíveis com direitos fundamentais. A atuação jurisdicional encontra fundamento em obrigações que já vinculam o Estado, em vez de criar uma responsabilidade inteiramente nova para a Administração (Brasil, 2015b).

O precedente também demonstra que a separação dos Poderes não funciona como impedimento absoluto diante de uma omissão inconstitucional. A intervenção continua sujeita a limites, porém a autonomia administrativa não pode servir para preservar uma situação que desrespeita deveres constitucionais previamente estabelecidos (Brasil, 2015b).

A insuficiência de vagas foi enfrentada diretamente no Recurso Extraordinário nº 641.320/RS, julgado em 2016 sob o Tema 423 da repercussão geral. A controvérsia dizia respeito à manutenção de pessoa condenada em regime mais severo em razão da inexistência de estabelecimento compatível com aquele determinado na execução da pena (Brasil, 2016a).

O STF concluiu que a falta de estabelecimento adequado não autoriza a permanência da pessoa condenada em regime mais gravoso. Diante do déficit de vagas, a decisão indicou providências como saída antecipada, monitoramento eletrônico e adoção de outras medidas compatíveis com as condições fixadas no julgamento (Brasil, 2016a).

O entendimento deu origem à Súmula Vinculante nº 56, que consolidou a orientação de que a inexistência de estabelecimento adequado não permite o agravamento do regime prisional. A deficiência estrutural do Estado, portanto, não pode ser transferida à pessoa condenada por meio de uma restrição maior do que aquela resultante da decisão judicial (Brasil, 2016b).

Esse julgamento possui relação direta com a discussão sobre superlotação porque reconhece que a administração da capacidade prisional envolve também o fluxo de pessoas entre os diferentes regimes. A construção de novas vagas não aparece como única resposta possível, pois o funcionamento adequado da execução exige que progressões e saídas ocorram no momento juridicamente devido (Brasil, 2016a).

A leitura do RE nº 641.320/RS ao lado da ADPF nº 347 mostra que decisões produzidas pelo sistema de justiça também influenciam a quantidade de pessoas mantidas nos estabelecimentos. A crise passa a envolver tanto a estrutura física quanto a regularidade das decisões relacionadas à permanência no cárcere (Brasil, 2016a; Brasil, 2023).

Em 2017, o Recurso Extraordinário nº 580.252/MS, Tema 365 da repercussão geral, acrescentou outra consequência jurídica às condições inadequadas de encarceramento. A

discussão tratava da responsabilidade civil do Estado pelos danos provocados por condições prisionais incompatíveis com os padrões mínimos previstos no ordenamento (Brasil, 2017).

O Supremo fixou a tese de que o Estado deve ressarcir os danos, inclusive morais, comprovadamente causados pela falta ou insuficiência das condições legais de encarceramento. A responsabilidade decorre do dever estatal de manter padrões mínimos de humanidade nos estabelecimentos submetidos à sua administração (Brasil, 2017).

O RE nº 580.252/MS apresenta uma perspectiva distinta daquela observada no RE nº 592.581/RS. Enquanto o Tema 220 admite uma intervenção destinada a corrigir a situação material da unidade, o Tema 365 reconhece a responsabilidade após a produção de dano decorrente das condições inadequadas de custódia (Brasil, 2015b; Brasil, 2017).

A análise conjunta dos dois precedentes revela que a precariedade penitenciária produz consequências jurídicas em momentos diferentes. O Judiciário pode determinar medidas voltadas à adequação das condições e, quando a violação já tiver provocado dano comprovado, reconhecer a correspondente responsabilidade estatal (Brasil, 2015b; Brasil, 2017).

No encarceramento feminino, o Habeas Corpus coletivo nº 143.641/SP acrescentou uma resposta diretamente ligada às condições das mulheres submetidas à prisão preventiva. Em 2018, a Segunda Turma do STF concedeu a ordem para substituir a prisão preventiva pela domiciliar de gestantes e mães de crianças de até doze anos ou de pessoas com deficiência, observadas as exceções fixadas no próprio julgamento (Brasil, 2018).

A opção por uma tutela coletiva possui relevância porque evitou que cada mulher submetida à mesma situação precisasse ajuizar individualmente uma medida para obter a aplicação do entendimento. O julgamento reconheceu uma questão comum a um grupo distribuído por unidades e tribunais diferentes, permitindo uma resposta de alcance nacional (Brasil, 2018).

A fundamentação considerou ainda as repercussões do encarceramento sobre os filhos das mulheres presas. O objeto da proteção não ficou limitado à situação processual da mãe, pois a decisão também levou em conta a relação entre a prisão e os direitos de crianças que sofrem consequências da custódia materna (Brasil, 2018).

O HC nº 143.641/SP não declarou um Estado de Coisas Inconstitucional específico para os estabelecimentos femininos. O precedente demonstra, contudo, a utilização de uma tutela coletiva como resposta a consequências compartilhadas por mulheres submetidas a um sistema penitenciário cuja deficiência estrutural já havia sido reconhecida pelo STF (Brasil, 2018).

A relação com a ADPF nº 347 aparece na própria compreensão das condições existentes no sistema. Ao tratar das mulheres gestantes e mães, o Supremo partiu de uma realidade prisional já reconhecida como inadequada e buscou impedir que a prisão cautelar continuasse sendo utilizada de forma incompatível com as circunstâncias abrangidas pela ordem coletiva (Brasil, 2018).

Os precedentes examinados não possuem o mesmo objeto, porém convergem ao impedir que deficiências estatais sejam tratadas como consequências normais da prisão. Obras emergenciais, falta de vaga no regime adequado, reparação por condições ilegais e prisão cautelar de mulheres em situações específicas passaram a receber respostas constitucionais próprias (Brasil, 2015b; Brasil, 2016a; Brasil, 2017; Brasil, 2018).

Essa construção jurisprudencial também mostra que a crise não pode ser atribuída exclusivamente à administração penitenciária. O RE nº 641.320/RS e o HC nº 143.641/SP atingem diretamente decisões e procedimentos produzidos no sistema de justiça, demonstrando que a quantidade e a permanência de pessoas no cárcere também dependem da atuação judicial (Brasil, 2016a; Brasil, 2018).

Van der Broocke e Kozicki (2019) defendem que essa multiplicidade de responsáveis reforça a necessidade de diálogo institucional. Uma resposta estrutural demanda a participação dos órgãos que controlam diferentes etapas do problema, permitindo que a decisão constitucional produza alterações que ultrapassem um único estabelecimento ou autoridade.

A mesma questão aparece na análise de França (2022), que identifica na ADPF nº 347 uma abertura do STF à utilização de mecanismos estruturais. A autora ressalta, contudo, que a relevância do reconhecimento judicial conviveu durante anos com a manutenção de condições degradantes, o que evidencia a diferença entre declarar uma inconstitucionalidade e conseguir superá-la.

O julgamento definitivo da ADPF nº 347, concluído em 4 de outubro de 2023, retomou essa dificuldade. O Supremo confirmou a existência de um Estado de Coisas Inconstitucional no sistema carcerário e reconheceu a violação massiva de direitos associada à superlotação, à qualidade inadequada das vagas, ao excesso de prisões provisórias e à permanência indevida de pessoas no sistema (Brasil, 2023).

A decisão determinou que União, estados e Distrito Federal elaborassem, em cooperação com o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Conselho Nacional de Justiça, planos voltados à superação do quadro identificado. O STF destacou o controle da

superlotação, a qualidade das vagas e os mecanismos de entrada e saída da população prisional entre os aspectos que deveriam ser enfrentados (Brasil, 2023).

A forma escolhida pelo Tribunal apresenta características próprias dos processos estruturais. Em vez de estabelecer diretamente todas as medidas administrativas necessárias, a Corte definiu objetivos e atribuiu às instituições competentes a construção de planos submetidos posteriormente ao acompanhamento judicial (Brasil, 2023).

Essa configuração aproxima o julgamento da perspectiva defendida por Van der Broocke e Kozicki (2019), segundo a qual a atuação constitucional diante de violações estruturais deve estimular a cooperação entre diferentes instituições. A decisão judicial estabelece limites e objetivos, enquanto a implementação exige a participação dos agentes responsáveis pelas políticas envolvidas.

O julgamento de mérito também revela uma evolução em relação à cautelar de 2015. Oito anos após as primeiras determinações, a persistência da crise levou o STF a adotar uma estrutura mais organizada de planejamento, acompanhamento e avaliação, indicando que medidas isoladas não haviam produzido transformação suficiente (Brasil, 2015a; Brasil, 2023).

Magalhães (2019), ainda antes do julgamento definitivo, já advertia que a declaração do Estado de Coisas Inconstitucional precisava ser examinada a partir das respostas produzidas depois da decisão. A experiência entre 2015 e 2023 reforça a pertinência dessa preocupação, pois a efetividade do instituto passou a depender de mecanismos destinados a acompanhar aquilo que ocorria fora do processo judicial.

A jurisprudência formada nesses anos permite identificar, portanto, uma passagem de respostas voltadas a consequências específicas da crise para uma estratégia de alcance estrutural. Os precedentes continuam relevantes individualmente, porém a ADPF nº 347 passou a reunir o problema dentro de um processo destinado a modificar fatores que produzem continuamente novas violações (Brasil, 2023).

4.3 A efetividade das decisões estruturais e os desafios para a superação da superlotação nos presídios femininos

A declaração de um Estado de Coisas Inconstitucional não significa que a situação reconhecida pelo tribunal tenha sido imediatamente modificada. A efetividade de uma decisão estrutural depende da capacidade das instituições responsáveis de transformar as determinações judiciais em políticas, procedimentos e resultados capazes de alterar as causas do problema (Chevitarese; Santos; Graça, 2019).

A experiência colombiana já indicava a importância dessa etapa. Chevitarese, Santos e Graça (2019) verificam que os mecanismos de acompanhamento adotados pela Corte Constitucional permitiram avaliar o cumprimento das ordens e manter o problema sob supervisão, contribuindo para que a atuação judicial não se encerrasse com a declaração da inconstitucionalidade.

Van der Broocke e Kozicki (2019) também atribuem importância ao acompanhamento e ao diálogo entre os agentes envolvidos. Para as autoras, a participação institucional e social amplia a capacidade de identificar dificuldades de implementação e reduz a possibilidade de que a decisão estrutural permaneça limitada ao plano formal.

No caso brasileiro, a distância entre o reconhecimento cautelar da crise, em 2015, e o julgamento definitivo da ADPF nº 347, em 2023, demonstra a complexidade dessa implementação. A permanência de violações levou o STF a exigir uma nova forma de planejamento, com definição de ações e acompanhamento posterior dos resultados (Brasil, 2023).

França (2022) já observava, antes da conclusão do mérito, que a importância simbólica da ADPF nº 347 contrastava com as dificuldades de transformação das condições prisionais. A autora associa essa limitação à necessidade de maior articulação entre as instituições, indicando que decisões estruturais dependem de um ambiente cooperativo para alcançar os resultados pretendidos.

O julgamento de 2023 buscou enfrentar essa dificuldade ao determinar a elaboração de planos voltados à superação do Estado de Coisas Inconstitucional. A estratégia partiu da compreensão de que a crise exige medidas relacionadas a diferentes momentos do ciclo prisional e precisa ser enfrentada de forma coordenada por União, estados, Distrito Federal, CNJ e demais órgãos envolvidos (Brasil, 2023).

A partir dessa determinação foi elaborado o Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras, denominado Pena Justa. O documento foi desenvolvido pela União e pelo Conselho Nacional de Justiça e submetido ao Supremo Tribunal Federal como instrumento de implementação da decisão proferida na ADPF nº 347 (Conselho Nacional de Justiça, 2025a).

Em dezembro de 2024, o STF homologou o Pena Justa com ressalvas e determinou ajustes destinados ao aprimoramento da proposta. O plano passou, assim, a integrar formalmente o processo estrutural conduzido a partir da ADPF nº 347 (Brasil, 2024).

A versão consolidada foi lançada em fevereiro de 2025 e organizou a intervenção em quatro eixos: controle da entrada e das vagas; qualidade da ambiência, dos serviços e da

estrutura prisional; processos de saída e reintegração social; e políticas voltadas à não repetição do Estado de Coisas Inconstitucional (Conselho Nacional de Justiça, 2025a).

A escolha desses eixos demonstra que a superlotação não foi tratada exclusivamente como déficit físico. O primeiro eixo alcança mecanismos capazes de influenciar a quantidade de pessoas que ingressam e permanecem no sistema, enquanto o segundo relaciona a ocupação das unidades à qualidade das condições oferecidas (Conselho Nacional de Justiça, 2025a).

Essa abordagem dialoga com os precedentes analisados anteriormente. O controle das vagas se relaciona ao entendimento firmado no RE nº 641.320/RS e na Súmula Vinculante nº 56, pois o funcionamento regular do sistema exige que a inexistência de espaço adequado não produza permanência indevida em regime mais severo (Brasil, 2016a; Brasil, 2016b).

Da mesma forma, a atenção às condições materiais das unidades encontra correspondência no RE nº 592.581/RS, que admite a determinação de medidas emergenciais para proteger direitos fundamentais, e no RE nº 580.252/MS, que reconhece a responsabilidade estatal pelos danos decorrentes da insuficiência das condições legais de encarceramento (Brasil, 2015b; Brasil, 2017).

Silveira e Tawfeiq (2025) identificam no Pena Justa uma tentativa de organizar respostas que antes apareciam fragmentadas no enfrentamento da crise prisional. Os autores reconhecem o potencial do plano para produzir mudanças, embora ressaltem que sua efetividade dependerá da execução das ações previstas e do acompanhamento dos resultados.

Magalhães, Silva e Gonçalves (2025) também analisam o plano como uma resposta estrutural vinculada à ADPF nº 347. Para os autores, sua relevância está na possibilidade de ultrapassar respostas meramente simbólicas, o que pressupõe transformar planejamento, participação e mecanismos de acompanhamento em alterações concretas no sistema penitenciário.

A existência de metas e indicadores permite que essa efetividade seja acompanhada com critérios mais objetivos. A avaliação deixa de se limitar à existência de uma decisão ou de um documento de planejamento e passa a considerar quais medidas foram implementadas e quais permanecem pendentes (Conselho Nacional de Justiça, 2025a).

Os primeiros dados de acompanhamento demonstram que o processo ainda se encontra em execução. No balanço referente a janeiro a dezembro de 2025, o CNJ informou que, entre 244 indicadores avaliados, 43 estavam implementados e 84 haviam sido parcialmente implementados, totalizando 127 indicadores com algum avanço registrado (Conselho Nacional de Justiça, 2026b).

Esses resultados indicam movimentação na implementação, embora não permitam afirmar que o Estado de Coisas Inconstitucional tenha sido superado. A quantidade de indicadores ainda não implementados ou implementados apenas parcialmente demonstra que a transformação depende de continuidade, acompanhamento e correção das dificuldades identificadas durante a execução (Conselho Nacional de Justiça, 2026b).

Essa cautela é compatível com a análise de Chevitarese, Santos e Graça (2019), segundo a qual o monitoramento possui importância justamente porque uma decisão estrutural produz efeitos ao longo do tempo. Os avanços precisam ser confrontados com as falhas que permanecem, evitando que o encerramento da supervisão ocorra antes da alteração efetiva das condições que justificaram a intervenção.

No caso da população feminina, o acompanhamento exige ainda que dados gerais não ocultem necessidades próprias das mulheres privadas de liberdade. A redução global da superlotação pode representar avanço e, ao mesmo tempo, conviver com unidades femininas incapazes de oferecer as estruturas e serviços exigidos para esse público (Conselho Nacional de Justiça, 2025a).

Essa preocupação aparece também nas medidas processuais adotadas durante a implementação do Pena Justa. No primeiro Mutirão Processual Penal realizado em 2025, o CNJ determinou, entre os grupos analisados, a reavaliação das prisões cautelares de gestantes, mães e mulheres responsáveis por crianças ou pessoas com deficiência, retomando parâmetros vinculados ao HC nº 143.641/SP (Conselho Nacional de Justiça, 2025b).

A iniciativa mostra que a efetividade de um precedente coletivo depende de sua incorporação às práticas das instâncias responsáveis pela análise das prisões. O julgamento do STF estabelece uma orientação de alcance nacional, enquanto sua concretização exige que processos individuais sejam revistos de acordo com os critérios fixados pela Corte (Brasil, 2018; Conselho Nacional de Justiça, 2025b).

A mesma lógica pode ser aplicada à Súmula Vinculante nº 56. A existência do enunciado impede juridicamente a manutenção de pessoa em regime mais gravoso pela falta de vaga, porém a efetividade desse comando depende do acompanhamento dos processos de execução e da adoção das providências indicadas pela jurisprudência (Brasil, 2016b).

Esses exemplos demonstram que o Poder Judiciário ocupa uma posição dupla dentro do processo estrutural. Ao mesmo tempo em que reconhece violações e determina providências, suas próprias práticas relacionadas à prisão cautelar, progressão de regime e execução das penas podem aumentar ou reduzir a pressão exercida sobre o sistema penitenciário (Brasil, 2016a; Brasil, 2018).

Por essa razão, o enfrentamento da superlotação não pode ficar restrito à ampliação do número de vagas. A criação de novos espaços possui relevância quando a capacidade é insuficiente, porém sua capacidade de produzir solução duradoura diminui se o ingresso, a permanência e a saída das pessoas encarceradas continuarem funcionando de forma incompatível com os parâmetros legais e jurisprudenciais (Conselho Nacional de Justiça, 2025a).

Silveira e Tawfeiq (2025) observam que o Pena Justa procura atuar justamente sobre etapas distintas da política penal. Essa abrangência permite relacionar infraestrutura, fluxo prisional, condições de custódia e reintegração, evitando que o enfrentamento do problema seja reduzido a uma única medida.

No sistema feminino, essa articulação possui importância adicional porque o número de vagas não revela, sozinho, sua adequação. A capacidade formal da unidade precisa ser analisada em conjunto com a existência de serviços e espaços compatíveis com as necessidades das mulheres, aspecto que exige dados e mecanismos de acompanhamento próprios (Conselho Nacional de Justiça, 2025a).

Em agosto de 2026, o Conselho Nacional de Justiça lançou o Pena Justa Mulheres, estratégia destinada a incorporar de forma mais definida a situação das mulheres privadas de liberdade e egressas às ações do plano nacional. A iniciativa incluiu medidas direcionadas à saúde, à maternidade, à convivência com os filhos e à preparação para a vida após o cárcere (Conselho Nacional de Justiça, 2026a).

A criação de uma estratégia específica demonstra que a política estrutural passou a reconhecer a necessidade de acompanhar a execução do Pena Justa também a partir do recorte feminino. O enfrentamento geral da crise pode perder parte de sua efetividade quando grupos numericamente menores não são observados de acordo com as características próprias de sua experiência prisional (Conselho Nacional de Justiça, 2026a).

Entre as medidas divulgadas estão ações relacionadas ao atendimento ginecológico e obstétrico, acompanhamento infantil, itens de higiene e necessidades de gestantes e lactantes. Essas providências conectam o plano estrutural às demandas específicas das mulheres e permitem avaliar a superação da crise a partir de critérios que ultrapassam a ocupação quantitativa dos estabelecimentos (Conselho Nacional de Justiça, 2026a).

A iniciativa recente também demonstra que o processo decorrente da ADPF nº 347 continua sendo construído. As medidas inicialmente formuladas em escala geral vêm sendo complementadas por estratégias voltadas a grupos e problemas determinados, o que permite

ajustar a implementação conforme dificuldades e lacunas são identificadas (Conselho Nacional de Justiça, 2026a).

O monitoramento continua sendo indispensável para verificar se essas medidas resultarão em mudanças efetivas. Chevitarese, Santos e Graça (2019) ressaltam que a supervisão permite comparar as providências adotadas com os resultados encontrados, oferecendo ao processo estrutural condições para reagir quando as ações executadas não forem suficientes.

A produção de dados também precisa considerar as diferenças existentes dentro da própria população prisional. Indicadores desagregados por sexo e informações sobre as unidades femininas são necessários para verificar se os avanços apresentados em âmbito nacional alcançam de maneira equivalente as mulheres custodiadas (Conselho Nacional de Justiça, 2026a).

A atuação estrutural encontra, contudo, limites que permanecem presentes durante todo o processo. A supervisão judicial deve exigir o cumprimento das obrigações constitucionais e acompanhar os resultados sem transformar o tribunal em administrador permanente do sistema penitenciário (Van der Broocke; Kozicki, 2019).

O diálogo institucional constitui uma forma de buscar esse equilíbrio. A Corte pode determinar objetivos, impedir práticas incompatíveis com a Constituição e exigir planejamento, enquanto as instituições com atribuições administrativas continuam responsáveis pela elaboração e execução das ações necessárias ao cumprimento das metas estabelecidas (Van der Broocke; Kozicki, 2019).

França (2022) entende que essa construção compartilhada oferece uma alternativa entre a intervenção judicial excessivamente concentrada e uma postura que apenas reconheça a violação sem criar condições para sua superação. O resultado depende da disposição das instituições para participar do processo e assumir as responsabilidades relacionadas à crise.

Os desafios orçamentários também integram essa discussão, embora não possam ser utilizados como justificativa automática para afastar direitos. O próprio RE nº 592.581/RS estabeleceu que a reserva do possível não impede a adoção de providências emergenciais quando estão em questão a dignidade e a integridade das pessoas custodiadas (Brasil, 2015b).

A decisão não elimina a necessidade de planejamento financeiro, porém impede que a limitação orçamentária seja apresentada de forma genérica como motivo para conservar condições incompatíveis com a Constituição. A gestão dos recursos passa a integrar as providências necessárias ao enfrentamento do problema estrutural reconhecido judicialmente (Brasil, 2015b).

O Pena Justa inclui essa dimensão ao estabelecer planejamento, metas, previsão de recursos e mecanismos de monitoramento. A estrutura do plano procura vincular a identificação dos problemas às ações responsáveis por enfrentá-los, criando condições para que a execução seja posteriormente avaliada (Conselho Nacional de Justiça, 2025a).

Ainda assim, a existência de planejamento não permite antecipar seu resultado. Magalhães (2019) já alertava para a necessidade de avaliar o Estado de Coisas Inconstitucional a partir das respostas efetivamente produzidas pelos Poderes, perspectiva que permanece válida diante do atual processo de implementação da Pena Justa.

Os dados divulgados em 2026 demonstram que existem avanços, ao mesmo tempo em que parte expressiva das medidas ainda se encontra em desenvolvimento. A avaliação da efetividade deverá acompanhar os próximos ciclos e verificar se os progressos registrados nos indicadores correspondem a mudanças percebidas nas condições reais das unidades prisionais (Conselho Nacional de Justiça, 2026b).

Para os presídios femininos, essa avaliação precisa alcançar tanto a redução da ocupação inadequada quanto a qualidade das vagas e dos serviços oferecidos. Uma eventual correspondência numérica entre vagas e mulheres custodiadas não afasta a violação quando o estabelecimento permanece incapaz de atender às condições juridicamente exigidas para esse público (Conselho Nacional de Justiça, 2026a).

A jurisprudência analisada fornece instrumentos que se complementam nessa tarefa. O RE nº 592.581/RS permite a imposição de medidas diante de condições incompatíveis com direitos fundamentais; o RE nº 580.252/MS reconhece responsabilidade por danos causados pela custódia inadequada; e o RE nº 641.320/RS impede que a falta de estrutura agrave o regime de cumprimento da pena (Brasil, 2015b; Brasil, 2016a; Brasil, 2017).

O HC nº 143.641/SP acrescenta uma resposta diretamente vinculada às mulheres e demonstra que medidas coletivas podem ser utilizadas quando a mesma prática atinge um grupo identificável em diferentes partes do país. Sua aplicação posterior em iniciativas de revisão processual também evidencia que a efetividade de uma decisão depende da incorporação de seus parâmetros à atuação cotidiana do sistema de justiça (Brasil, 2018; Conselho Nacional de Justiça, 2025b).

A ADPF nº 347 reúne essas diferentes dimensões ao tratar a repetição das violações como resultado de falhas que ultrapassam uma única instituição. A decisão de mérito passou a exigir planejamento, cooperação e acompanhamento, buscando atingir as causas que permitem a continuidade da crise penitenciária (Brasil, 2023).

A análise desenvolvida demonstra, dessa forma, que o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional representou um avanço na compreensão jurídica da crise, porém sua importância final dependerá dos efeitos produzidos durante a implementação. A declaração judicial constitui o início de um processo que somente poderá ser avaliado à luz das modificações concretamente alcançadas (Chevitarese; Santos; Graça, 2019).

No caso das mulheres privadas de liberdade, a superação do quadro inconstitucional exige que as medidas gerais do sistema alcancem também as condições próprias do encarceramento feminino. A criação do Pena Justa Mulheres indica um movimento nesse sentido, cuja efetividade deverá ser examinada a partir da continuidade das ações, dos indicadores produzidos e das mudanças verificadas dentro das unidades (Conselho Nacional de Justiça, 2026a).

Assim, a superlotação feminina não pode ser compreendida apenas como uma questão de disponibilidade física de vagas. Ela integra uma crise estrutural cuja superação depende da regularidade das decisões de ingresso e saída, da adequação da execução penal, da qualidade das estruturas disponíveis e da atuação coordenada das instituições responsáveis, elementos que se encontram diretamente relacionados ao Estado de Coisas Inconstitucional reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal (Brasil, 2023).

5 Considerações finais

Este trabalho examinou a superlotação nos presídios femininos brasileiros e sua relação com o Estado de Coisas Inconstitucional reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, considerando os direitos das mulheres presas e as dificuldades para cumprir as decisões judiciais voltadas à crise penitenciária. Os problemas na estrutura e no funcionamento das unidades afetam o atendimento de saúde, a assistência material, os cuidados com a maternidade e o contato com os familiares, direitos que devem ser garantidos durante o cumprimento da pena.

Os dados analisados indicam que o encarceramento feminino atinge muitas mulheres negras, com baixa escolaridade e dificuldades econômicas, sendo frequente a prisão por envolvimento em funções de menor hierarquia no tráfico de drogas.

O excesso de pessoas nos presídios femininos aumenta a necessidade de espaços, profissionais e atendimentos em unidades que já possuem estrutura limitada. Nos estabelecimentos adaptados ou construídos originalmente para homens, essas dificuldades também atingem a higiene menstrual, as consultas ginecológicas e o acompanhamento das mulheres durante a gravidez e após o parto.

A Constituição Federal, a Lei de Execução Penal, as normas internacionais e as políticas nacionais garantem às mulheres presas o direito à saúde e às demais formas de assistência previstas para o cumprimento da pena. A falta de profissionais, materiais e instalações apropriadas acaba prejudicando esses atendimentos e impede que parte das garantias seja cumprida como determina a legislação.

Os resultados mostraram que a superlotação nos presídios femininos faz parte do Estado de Coisas Inconstitucional reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 347, pois envolve violações contínuas de direitos fundamentais e problemas estruturais que dependem da atuação de diferentes órgãos públicos para serem enfrentados.

As decisões analisadas mostram que o Supremo Tribunal Federal determinou providências para melhorar as condições dos presídios, reconheceu a responsabilidade do Estado pelos danos causados durante o encarceramento e proibiu a manutenção de condenados em regimes mais severos por falta de vagas adequadas. No caso das mulheres, o Habeas Corpus coletivo nº 143.641/SP permitiu a substituição da prisão preventiva pela domiciliar para gestantes e mães, respeitadas as condições e exceções previstas na decisão.

A pesquisa mostrou que o Plano Pena Justa busca enfrentar a crise penitenciária por meio de ações voltadas ao ingresso, à permanência e à saída das pessoas presas, com avanços iniciais na execução das medidas, embora ainda seja necessário acompanhar sua aplicação e verificar se estão melhorando as condições dos estabelecimentos prisionais.

O Pena Justa Mulheres, criado em 2026, passou a tratar de necessidades das mulheres presas, como atendimento de saúde, higiene, maternidade e contato com os familiares. Os resultados desta iniciativa poderão ser avaliados pelas melhorias nas instalações, na distribuição das vagas e nos serviços disponíveis nas unidades femininas.

A pesquisa reuniu dados oficiais sobre o encarceramento feminino, normas jurídicas e decisões do Supremo Tribunal Federal para examinar as condições das prisões e os direitos assegurados às mulheres. Como as medidas ainda estão sendo colocadas em prática, estudos posteriores poderão mostrar quais mudanças ocorreram nos estabelecimentos e se os órgãos responsáveis cumpriram as providências previstas.

Conclui-se que a superlotação nos presídios femininos brasileiros viola direitos fundamentais e faz parte do Estado de Coisas Inconstitucional reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, sendo necessário que os órgãos públicos atuem de forma conjunta, cumpram as decisões judiciais e deem continuidade às medidas destinadas a melhorar as condições de encarceramento das mulheres.

Referências

ANJOS, Cleide Leite de Sousa; RODRIGUES, Luíza Maria. **O encarceramento feminino à luz dos direitos humanos**. Revista ESMAT, Palmas, v. 8, n. 10, p. 49-72, 2016. Disponível em: http://esmat.tjto.jus.br/publicacoes/index.php/revista_esmat/article/view/110. Acesso em: 30 abr. 2026.

AQUINO, Lidiane Castro Duarte de; CRUZ, Danielle Teles da. **Encarceramento feminino e bases legais da atenção à saúde da mulher privada de liberdade no Brasil**. Cadernos Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 31, n. 4, e31040071, 2023. DOI: 10.1590/1414-462X202331040071. Disponível em: https://www.scielo.br/j/cadsc/a/JTL47GRcLwk83LCRHpnyjLk/. Acesso em: 21 set. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 jul. 2026.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 13 jul. 1984. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210compilado.htm. Acesso em: 22 jul. 2026.

BRASIL. Ministério da Saúde; Ministério da Justiça. **Portaria Interministerial nº 1, de 2 de janeiro de 2014**. Institui a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 3 jan. 2014a, p. 18-21. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/pri0001_02_01_2014.html. Acesso em: 21 set. 2026.

BRASIL. Ministério da Justiça; Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Portaria Interministerial nº 210, de 16 de janeiro de 2014**. Institui a Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 17 jan. 2014b, p. 75. Disponível em: https://bibliotecadigital.mj.gov.br/handle/1/361. Acesso em: 21 set. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Medida cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347/DF**. Relator: Ministro Marco Aurélio. Julgado em 9 set. 2015. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, n. 31, 19 fev. 2016. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560. Acesso em: 22 jul. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Recurso Extraordinário nº 592.581/RS**. Tema 220 da repercussão geral. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Julgado em 13 ago. 2015. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, n. 18, 1º fev. 2016. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/tema.asp?num=220. Acesso em: 22 jul. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Recurso Extraordinário nº 641.320/RS**. Tema 423 da repercussão geral. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Julgado em 11 maio de 2016. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 1º ago. 2016a. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4076171&numeroTema=423. Acesso em: 21 set. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 56**. A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar os parâmetros fixados no RE 641.320/RS. Aprovada em 29 jun. 2016b. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=26&sumula=3352. Acesso em: 21 set. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Recurso Extraordinário nº 580.252/MS**. Tema 365 da repercussão geral. Relator: Ministro Teori Zavascki. Redator do acórdão: Ministro Gilmar Mendes. Julgado em 16 fev. 2017. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, n. 204, 11 set. 2017. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2600961. Acesso em: 22 jul. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Segunda Turma). **Habeas Corpus nº 143.641/SP**. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Julgado em 20 fev. 2018. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, n. 215, 9 out. 2018. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5183497. Acesso em: 22 jul. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347/DF**. Relator: Ministro Marco Aurélio. Redator do acórdão: Ministro Luís Roberto Barroso. Julgado em 4 out. 2023. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 19 dez. 2023. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560. Acesso em: 22 jul. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347/DF:** homologação do Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras - Pena Justa. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Julgamento concluído em 18 dez. 2024. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560. Acesso em: 22 jul. 2026.

CAMPELO, Isabella Lima Barbosa et al. **Acesso e cuidado à saúde de mulheres privadas de liberdade na penitenciária cearense**. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 29, n. 6, e09172023, 2024. DOI: 10.1590/1413-81232024296.09172023. Disponível em: https://www.scielosp.org/article/csc/2024.v29n6/e09172023/. Acesso em: 30 abr. 2026.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Estado de coisas inconstitucional**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: JusPodivm, 2019.

CARDOSO DE MAGALHÃES, Leonardo; DE OLIVEIRA SILVA, Diego; DE OLIVEIRA GONÇALVES, Thomas. **ADPF 347 e o Plano Pena Justa: da perversidade simbólica imposta pela encriptação do poder à construção de soluções radicalmente democráticas**. Revista CNJ, Brasília, v. 9, n. 2, p. 51-74, 2025. DOI: 10.54829/revistacnj.v9i2.897. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/ojs/revista-cnj/article/view/897. Acesso em: 21 set. 2026.

CARNEIRO, Raiza Javarini. **Clandestinas: feminização da pobreza e o discurso criminalizador da mulher na América Latina**. 2018. 82 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Faculdade Nacional de Direito, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: https://pantheon.ufrj.br/handle/11422/5682. Acesso em: 30 abr. 2026.

CARVALHO FABRINO, Mônica; PORTELA, Daniel Araújo. **Uma análise sobre o perfil socioeconômico das mulheres encarceradas no estado do Acre**. Revista Jurídica do MPAC, Rio Branco, v. 3, n. 1, 2023. Disponível em: https://ojs.mpac.mp.br/index.php/revista/article/download/57/36/397. Acesso em: 30 abr. 2026.

CHEVITARESE, Aléssia Barroso Lima Brito Campos; SANTOS, Ana Borges Coêlho; GRAÇA, Felipe Meneses. **A efetividade do estado de coisas inconstitucional em razão dos sistemas de monitoramento: uma análise comparativa entre Colômbia e Brasil**. Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 9, n. 2, 2019. DOI: 10.5102/rbpp.v9i2.6050. Disponível em: https://publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/6050. Acesso em: 21 set. 2026.

COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia SU-559/97**. Magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz. Santa Fé de Bogotá, 6 nov. 1997. Disponível em: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/su559-97.htm. Acesso em: 22 jul. 2026.

COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia T-153/98**. Magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz. Santa Fé de Bogotá, 28 abr. 1998. Disponível em: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/t-153-98.htm. Acesso em: 22 jul. 2026.

COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia T-025/04**. Magistrado ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, D.C., 22 jan. 2004. Disponível em: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm. Acesso em: 22 jul. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Regras de Bangkok: regras das Nações Unidas para o tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras**. Brasília, DF: CNJ, 2016a. 43 p. Disponível em: https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/404. Acesso em: 22 jul. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Regras de Mandela: regras mínimas padrão das Nações Unidas para o tratamento de presos**. Brasília, DF: CNJ, 2016b. 45 p. Disponível em: https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/403. Acesso em: 22 jul. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pena Justa: plano nacional para o enfrentamento do estado de coisas inconstitucional nas prisões brasileiras: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347: plano e matriz**. Brasília, DF: CNJ, 2025a. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/02/2025-02-07-pena-justa-plano-e-matriz.pdf. Acesso em: 21 set. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Portaria Presidência nº 91, de 5 de junho de 2025**. Estabelece procedimentos e diretrizes para a realização do I Mutirão Processual Penal - Pena Justa. Brasília, DF: CNJ, 2025b. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/6160. Acesso em: 21 set. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pena Justa Mulheres quer fortalecer ações específicas privadas de liberdade e egressas**. Brasília, DF: Agência CNJ de Notícias, 28 ago. 2026a. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/cnj-lanca-pena-justa-mulheres-para-fortalecer-acoes-especificas-para-esse-publico/. Acesso em: 21 set. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Primeiro ano do Pena Justa tem avanços em 127 indicadores**. Brasília, DF: Agência CNJ de Notícias, 31 ago. 2026b. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/primeiro-ano-do-pena-justa-tem-avancos-em-127-indicadores/. Acesso em: 21 set. 2026.

CORDAZZO, Karine; LOPES, Adrielly Ramos. **O superencarceramento feminino em relação ao tráfico de drogas no Brasil**. Emancipação, Ponta Grossa, v. 22, p. 1-15, 2022. DOI: 10.5212/Emancipacao.v.22.2215458.006. Disponível em: https://revistas.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/15458. Acesso em: 30 abr. 2026.

CORTINA, Monica Ovinski de Camargo. **Mulheres e tráfico de drogas: aprisionamento e criminologia feminista**. Revista Estudos Feministas, Florianópolis, v. 23, n. 3, p. 761-778, 2015. DOI: 10.1590/0104-026X2015v23n3p761. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/PQPcqNq4NR9TCkk3tNmvP5c/. Acesso em: 30 abr. 2026.

COSTA, Fernanda Thayná Cruz da; AURELIANO, Renata Romeika Braga; SALVADOR, Pétala Tuani Cândido de Oliveira; SILVA, Glauber Weder dos Santos; OLIVEIRA, Lannuzya Veríssimo e. **A assistência em saúde de mulheres privadas de liberdade em um presídio do Rio Grande do Norte**. Trabalho, Educação e Saúde, Rio de Janeiro, v. 22, e2847, 2024. DOI: 10.1590/1981-7746-ojs2847. Disponível em: https://www.tes.epsjv.fiocruz.br/index.php/tes/article/view/2847. Acesso em: 21 set. 2026.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL (DEPEN). **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Infopen Mulheres**. 2. ed. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2018. Disponível em: https://conectas.org/wp-content/uploads/2018/05/infopenmulheres_arte_07-03-18.pdf. Acesso em: 21 set. 2026.

DIUANA, Vilma; VENTURA, Miriam; SIMAS, Luciana; LAROUZÉ, Bernard; CORREA, Marilena. **Direitos reprodutivos das mulheres no sistema penitenciário: tensões e desafios na transformação da realidade**. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 21, n. 7, p. 2041-2050, 2016. DOI: 10.1590/1413-81232015217.21632015. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csc/a/RvQTNVx7QgtrWDM5WwqWNBh/. Acesso em: 21 set. 2026.

DIUANA, Vilma; CORRÊA, Marilena C. D. V.; VENTURA, Miriam. **Mulheres nas prisões brasileiras: tensões entre a ordem disciplinar punitiva e as prescrições da maternidade**. Physis**:** Revista de Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 27, n. 3, p. 727-747, 2017. DOI: 10.1590/S0103-73312017000300018. Disponível em: https://www.scielo.br/j/physis/a/Fv4tBshHJ3Dx8gRwM6yqrss/. Acesso em: 21 set. 2026.

FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha. **Processos estruturais e diálogos institucionais no Supremo Tribunal Federal: uma análise dos argumentos judiciais na ADPF 347**. Revista Eletrônica de Direito Processual, Rio de Janeiro, v. 23, n. 1, p. 389-415, 2022. DOI: 10.12957/redp.2022.56753. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/56753. Acesso em: 22 jul. 2026.

FREITAS, Nikaelly Lopes de. **À espera de Lili: uma avaliação em profundidade da Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional (PNAMPE) no Instituto Penal Feminino do Ceará**. 2023. 292 f. Dissertação (Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2023. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/76151. Acesso em: 30 abr. 2026.

MACÊDO, Priscilla; COUTINHO, Lorena Melo. **Mães vigiadas: um estudo sobre a eficácia social da decisão do habeas corpus coletivo 143.641 concomitante à aplicação do monitoramento eletrônico no Estado de Alagoas**. Revista de Direito Penal, Processo Penal e Constituição, [S. l.], v. 7, n. 1, p. 61-81, 2021. DOI: 10.26668/IndexLawRevisões/2021.v7i1.7650. Disponível em: https://indexlaw.org/index.php/direitopenal/article/view/7650. Acesso em: 30 abr. 2026.

MAGALHÃES, Breno Baía. **A incrível doutrina de um caso só: análise do estado de coisas inconstitucional na ADPF 347**. Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM, Santa Maria, v. 14, n. 3, e32760, 2019. DOI: 10.5902/1981369432760. Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/32760. Acesso em: 22 jul. 2026.

MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA. **Mulheres na prisão: Brasil: análise do Mecanismo Nacional de Prevenção**. Brasília, DF: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/mnpct. Acesso em: 30 abr. 2026.

MELO, Celso Eduardo Santos de; LIMA, Walenberg Rodrigues. **O estado de coisas inconstitucional: um mecanismo do novo constitucionalismo latino-americano**. Revista da AGU, Brasília, DF, v. 18, n. 3, jul./set. 2019. DOI: 10.25109/2525-328X.v.18.n.3.2019.2149. Disponível em: https://revistaagu.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/2149. Acesso em: 22 jul. 2026.

MORAES, Lívia França; SOARES, Leila Cristina; RAUPP, Roberta Monteiro; MONTEIRO, Denise Leite Maia. **Maternidade no cárcere: influência na saúde física e emocional**. Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil, Recife, v. 23, e20210246, 2023. DOI: 10.1590/1806-9304202300000246. Disponível em: http://www.rbsmi.org.br/details/4884/pt-

BR/maternidade-no-carcere--influencia-na-saude-fisica-e-emocional. Acesso em: 30 abr. 2026.

MUNIZ, Cátia Regina; LEUGI, Guilherme Bergo; ALVES, Angela Maria. **Mulheres no sistema prisional: por que e como compreender suas histórias**. Revista de Pesquisa em Políticas Públicas, Brasília, n. 2, p. 1-22, 2017.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica)**. San José, 22 nov. 1969. Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/basicos/convencion.asp. Acesso em: 21 set. 2026.

PEREIRA, Ellen Alice da Silva; PINTO, Ellen Cristina da Silva. **A influência do companheiro no crime de tráfico de drogas praticado por mulheres privadas de liberdade**. Revista FT, [S. l.], v. 29, n. 140, nov. 2024. Disponível em: https://revistaft.com.br/a-influencia-do-companheiro-no-crime-de-trafico-de-drogas-praticado-por-mulheres-privadas-de-liberdade/. Acesso em: 30 abr. 2026.

RIVABEM, Fernanda Schaefer. **A dignidade da pessoa humana como valor-fonte do sistema constitucional brasileiro**. Revista da Faculdade de Direito UFPR, Curitiba, v. 43, p. 1-19, 2005. DOI: 10.5380/rfdufpr.v43i0.7004. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/7004. Acesso em: 22 jul. 2026.

SANTOS, Natália Duquini dos. **Entre as linhas do cárcere: mecanismos de controle e subalternização no sistema prisional**. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Antropologia - Diversidade Cultural Latino-Americana) - Instituto Latino-Americano de Arte, Cultura e História, Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2024. Disponível em: https://dspace.unila.edu.br/server/api/core/bitstreams/87e90bc7-5073-44b1-921e-a38362fdb51d/content. Acesso em: 30 abr. 2026.

SCHROEDER, Simone. **A não observância do prazo razoável na execução da pena: um olhar a partir do encarceramento feminino**. 2021. 453 f. Tese (Doutorado em Ciências Criminais) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021. Disponível em: https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/24531/1/000503004-Texto%2Bcompleto-0.pdf. Acesso em: 30 abr. 2026.

SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE. **Mapa do encarceramento: os jovens do Brasil**. Pesquisa e redação de Jacqueline Sinhoretto. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. 112 p. Disponível em: https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/juventude/mapa-do-encarceramento-os-jovens-do-brasil. Acesso em: 30 abr. 2026.

SENAPPEN. **Levantamento de Informações Penitenciárias:** 18º ciclo - 1º semestre de 2025. Brasília, DF: Secretaria Nacional de Políticas Penais, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/dados-estatisticos-2025. Acesso em: 30 abr. 2026.

SILVA, Ana Lívia Fontes da; SILVA, Marina Lacerda e. **Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional: uma análise da sua estruturação e implementação**. Revista Judicial Brasileira, Brasília, ano 1, supl. esp., p. 111-139, jul./dez. 2021. DOI: 10.54795/RejuBespecial.SisPri.212. Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/186277/politica_nacional_atencao_silva.pdf. Acesso em: 21 set. 2026.

SILVEIRA, Laura Guimarães da; TAWFEIQ, Reshad. **Plano Pena Justa: a atuação do CNJ no enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional no sistema carcerário brasileiro**. Revista CNJ, Brasília, v. 9, n. 2, p. 211-228, 2025. DOI: 10.54829/revistacnj.v9i2.759. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/ojs/revista-cnj/article/view/759. Acesso em: 21 set. 2026.

SOARES FILHO, Marden Marques; BUENO, Paula Michele Martins Gomes. **Demografia, vulnerabilidades e direito à saúde da população prisional brasileira**. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 21, n. 7, p. 1999-2010, 2016. DOI: 10.1590/1413-81232015217.24102015. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csc/a/MztrXvhhdHyWD8GNn8hfT4h/. Acesso em: 22 jul. 2026.

SOUZA, Rose Raphaele Pereira de. **As diversas (in)visibilidades das mulheres encarceradas sob o recorte da maternidade e da transexualidade**. 2025. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Direito) - Centro Universitário Christus, Fortaleza, 2025. Disponível em: https://repositorio.unichristus.edu.br/jspui/handle/123456789/1853. Acesso em: 30 abr. 2026.

TAVARES, Íris Gabriela Santos; TAVARES, Larissa Rafaela Santos; SERGIO, Izabela Maria Santos; OLIVEIRA, Genilde Gomes de; DIAS, Julia Maria Gonçalves. **Pobreza menstrual institucionalizada no presídio feminino de Sergipe**. Revista Foco, Curitiba, v. 18, n. 4, 2025. DOI: 10.54751/revistafoco.v18n4-076. Disponível em: https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/8265. Acesso em: 30 abr. 2026.

TORRES, Rafael Eichler et al. **Direitos sexuais e reprodutivos de mulheres em situação de privação da liberdade**. Revista Aracê, [S. l.], v. 7, n. 5, p. 21771-21782, 2025. DOI: 10.56238/arev7n5-046. Disponível em: https://periodicos.newsciencepubl.com/arace/article/view/4835. Acesso em: 30 abr. 2026.

VAN DER BROOCKE, Bianca Schneider; KOZICKI, Katya. **A ADPF 347 e o Estado de Coisas Inconstitucional: ativismo dialógico e democratização do controle de constitucionalidade no Brasil**. Direito, Estado e Sociedade, Rio de Janeiro, n. 53, p. 147-181, 2019. DOI: 10.17808/des.53.827. Disponível em: https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/827. Acesso em: 22 jul. 2026.

VENTURA, Miriam; SIMAS, Luciana; LAROUZÉ, Bernard. **Maternidade atrás das grades: em busca da cidadania e da saúde. Um estudo sobre a legislação brasileira**. Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 31, n. 3, p. 607-619, 2015. DOI: 10.1590/0102-311X00092914. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csp/a/ggQbpCvkNZCTZ59RTNxsVrw/. Acesso em: 21 set. 2026 .